DEN SVENSKA CENTRALFÖRVALTNINGEN

1521—1809

EN HISTORISK ÖFVERSIKT

AKADEMISK AFHANDLING

AF

A. B. CARLSSON

STOCKHOLM
K. L. BECKMANS BOKTRYCKERI
1913.

DEN SVENSKA CENTRALFÖRVALTNINGEN

1521—1809

EN HISTORISK ÖFVERSIKT

AKADEMISK AFHANDLING

SOM MED TILLSTÅND AF

VIDTBERÖMDA FILOSOFISKA FAKULTETENS I UPPSALA HUMANISTISKA SEKTION

FÖR VINNANDE AF FILOSOFISK DOKTORSGRAD

TILL OFFENTLIG GRANSKNING FRAMSTÄLLES

Å LÄROSALEN N:o IV

MÅNDAGEN DEN 19 MAJ 1913 KL. 10 F. M.

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

AF

A. B. CARLSSON

FILOSOFIE LICENTIAT AF VÄSTMANLANDS-DALA LANDSKAP.

STOCKHOLM
K. L. BECKMANS BOKTRYCKERI
1913.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41523710_0038

FÖRORD.

Föreliggande afhandling afser, såsom dess titel angifver, att lämna en öfversiktlig framställning af den svenska centralförvaltningens utveckling från nyare tidens början fram till vårt nuvarande statsskicks grundläggning. Att arbetet med den angifna tidsutsträckningen icke kunnat gå i detalj utan måst stanna vid en allmän öfversikt är naturligt. Det har likväl synts mig berättigadt, med hänsyn till den ringa bearbetning vår förvaltningshistoria alltjämt vunnit, att framlägga resultaten af en sammanfattande öfversikt, äfven om denna på de skilda punkterna icke väsentligen kunnat föra forskningen framåt eller öfverraska med nya och obeaktade synpunkter. Min förhoppning är, att arbetet — vare sig till bekräftelse eller kritik — skall kunna tjäna till utgångspunkt för nya, mera detaljerade och ingående undersökningar.

Äfven med ofvan angifna restriktion torde emellertid en anmärkning med afseende på afhandlingens planläggning vara nödig. Frånsedt en viss disproportion i detaljer, hvilken i fråga om ett öfversiktsarbete — hälst då detta också är ett förstlingsarbete — svårligen låter sig undvikas, råder en bestämd, medveten skillnad i forskningens och framställningens utförlighet mellan olika partier af afhandlingen. Den tidigaste delen, fram till år 1634, har erhållit en mera inledande karaktär, detta naturligen på den grund, att för denna period föreligger den mest omfattande och djupgående framställning vår historiska litteratur öfverhufvudtaget äger på ifrågavarande område — Edéns trenne samhörande arbeten om den svenska centralregeringens organisation.[1]) Den relativt utförligaste

[1]) »Om centralregeringens organisation under den äldre Vasatiden, 1523—1594» (1899), »Den svenska riksstyrelsens reorganisation 1594—1602» (i Historisk tidskrift 1901) och »Den svenska centralregeringens utveckling till kollegial organisation i början af sjuttonde århundradet, 1602—1634» (i Humanistiska vetenskapssamfundets skrifter, 1902).

behandlingen har kommit tiden 1634—1718 till del — framställningen af organisationens utveckling på den i 1634 års regeringsform lagda grunden liksom af de förändringar, som denna organisation undergick under det karolinska enväldets dagar. För vinnande af större enhetlighet hade det väl varit önskligt, att arbetet efter ungefär samma mått kunnat fullföljas äfven för den följande tiden. Att så ej skett, utan att en inskränkning härefter inträder har haft sin grund i den i praktiskt syfte ursprungligen uppgjorda planen; den torde dock äfven äga en viss motivering i det från frihetstidens början ojämförligt rikare flödande källmaterialet liksom också i organisationens säregna karaktär under detta tidehvarf. Den gustavianska tiden med dess nya, om ock endast ofullständigt genomförda uppslag skulle väl varit förtjänt af en mera konkret och utförlig skildring, men bortsedt från den nya förryckning i proportionerna, som däraf skulle följt, har jag här afhållits från mera ingående undersökningar af hänsyn till andras på detta område samtidigt bedrifna forskningar. Tidsskäl hafva ställt sig hindrande för en starkare omarbetning, när jag beslöt framlägga arbetet såsom akademisk dissertation.

I betraktande af min afhandlings allmänna karaktär har jag ej ansett det nödigt att meddela en detaljerad, bibliografiskt noggrann käll- och litteraturförteckning; den skulle i alla händelser ej kunnat upptaga allt, som för mitt arbete kunnat komma i betraktande. Då jag af praktiska skäl varit nödgad inskränka de direkta källhänvisningarna till ett minimum, skulle ej heller en förteckning enbart på citerade källor och bearbetningar gjort tillfyllest. Jag får nöja mig med att i korthet söka angifva de för mitt ändamål viktigaste af hvardera kategorien och i öfrigt hänvisa vare sig till texten själf eller till i noterna lämnade uppgifter.

Hvad först de reglerande instruktionerna och förordningarna beträffar, utgöra för regeringens allmänna ordning regeringsformerna samt jämte dem instruktionerna för kansliet de viktigaste. För de förra har jag inskränkt mig till att citera E. Hildebrands handupplaga: »Sveriges regeringsformer 1634—1809 samt konungaförsäkringar 1611—1800» (1891), där äfven hänvisningar under de olika paragraferna äro gjorda till tidigare motsvarigheter. Kansliinstruktionerna äro liksom de vikti-

gaste förordningarna inom vissa andra förvaltningsområden — särskildt instruktionerna för kammarkollegiet, för statskontoret och för kammarrevisionen — upptagna i Styffes »Samling af instructioner rörande den civila förvaltningen i Sverige och Finnland, I» (1856), där de ej medvetet, såsom tryckta å annat håll, lämnats å sido. Så är exempelvis fallet med den viktiga kansliordningen 1713 — tryckt i Floderi »Handlingar hörande till K. Carl XII:s historia», III (1824); så också med 1809 års kansliordning, publicerad i det officiella årstrycket. För vissa instruktioner på de judiciella, ekonomiska och militära områdena har jag kunnat hänvisa till Schmedemans »Kongl. stadgar, förordningar etc. [1528—1701] angående justitie- och executionsährender» (1706), Stiernmans »Samling utaf kongl. bref etc. angående Sveriges rikes commerce, politie och oekonomie» (I—VI, 1747—75) samt till Modée's »Utdrag utur alle [1718—1794] utkomne publique handlingar, placater, förordningar, resolutioner och publicationer» (I—XV, 1742—1829). Det arkivmaterial, med hvilket jag på denna punkt sökt komplettera det tryckta, är i hufvudsak till finnandes i de volymer i riksarkivet, som bära beteckningarna »Instruktioner för centralförvaltningen», »Rikskollegierna» samt »Kansliordningar (I—IV)», de senare under signum F: I: 1—4 i kanslikollegii, kanslersgillets och kanslistyrelsens nyordnade arkiv. De innehålla jämte själfva de utfärdade instruktionerna (i orig. eller kop.) understundom äfven koncept eller utkast till dylika, hvilka i vissa hänseenden utfylla det material själfva förordningarna gifva. Äfven »Instruktioner för rådet» har jag i ett par punkter behöft anlita, liksom också i några fall riksregistraturet. För kammarens del äro af vikt de handlingar, som sammanförts i en vol. »De älsta cammerförordningar» i kammararkivet; för kansliets en vol. »Handlingar ang. kansliets organisation», sign. F: II: a i kanslikollegii arkiv.

Det är dock klart, att organisationens historia icke skrifves enbart på grund af de utfärdade instruktionerna. Jag har också sökt att, i den mån förhållandena medgifvit, taga hänsyn till förordningarnas tillämpning i praxis och organisationens faktiska utveckling, äfven om undersökningarna här icke kunnat föras på djupet i den utsträckning, som önskvärdt varit. Af stor betydelse härvid ha framför allt de alltifrån 1620-talet förda rådsprotokollen — nu tryckta t. o. m. år 1649 — varit. De äro för äldre tider, såsom naturligt, vida mindre formellt

och stereotypt hållna än senare och ha därigenom en mångfald upplysningar att lämna utöfver de formella besluten.[1]) Under frihetstiden tillkomma till de egentliga rådsprotokollen särskilda kabinettsprotokoll och under gustavianska tiden framträder en uppdelning i rådsprotokoll och konseljprotokoll, tills med år 1789 rådsprotokollen försvinna och lämna rum för allmänna beredningens (och högsta domstolens) protokoll. Af kollegiernas protokoll ha särskildt kanslikollegiets (från 1661), men i vissa punkter äfven kammarkollegiets (från 1635) samt krigs- och kommerskollegiernas anlitats. Kollegiernas skrifvelser till Kungl. Maj:t, Skrifvelser till kanslitjänstemän och vissa serier af kanslikollegiets inkomna handlingar (skrifvelser från öfriga kollegier) ha liksom kollegiernas registratur i skilda fall rådfrågats. Äfven riksstater och kanslistater ha lämnat material, hvilket dock understundom måst lämnas obearbetadt. Af enskilda samlingar, som på vissa punkter varit af vikt, behöfver jag endast nämna den stora Oxenstiernska — flera af dess viktigaste afdelningar tryckta i »Axel Oxenstiernas skrifter och brefvexling», Afd. I: bd 1—4 (1888—1909), Afd. II: bd 1—11 (1888—1905).[2])

Bland öfriga publikationer, hvilka på olika punkter kommit till användning, inskränker jag mig till att nämna Ridderskapets och adelns riksdagsprotokoll — rådfrågade särskildt för frihetstidsförfattningens tillkomst — samt de bekanta serierna »Handlingar rörande Skandinaviens historia» (Brefväxlingen mellan Axel Oxenstierna och rådet) och »Historiska handlingar» (Brefväxlingen mellan Karl XII och rådet, Nordins och Wallquists anteckningar samt Liljencrantz' anteckningar och memorial).

Af bearbetningar, hvilka helt eller delvis behandla den centrala förvaltningens organisation, äro Edéns arbeten redan nämnda. En genomförd framställning af hela tidrymden föreligger allt fortfarande endast i den historiska delen af Aug. v. Hartmansdorffs Förslag till inrättningen af Sveriges statsförvaltning (1823) eller det särskilda anförande, denne afgaf såsom ledamot af den för organisationen af rikets styrelseverk 1819—1822 nedsatta kommittén; det inskränker sig emellertid väsentligen till en behandling af de förvaltande verkens utveckling. För

[1]) För en närmare karaktäristik se *S. Berghs* nedannämnda arbete om Rådsprotokollen.

[2]) Af dessa ha för mig särskildt kommit till användning Afd. I, bd 1, samt Afd. II, bd 3 och 5.

den allmänna framställningen har jag i öfrigt varit hänvisad till vederbörande partier i de stora sammanfattande verken öfver Sveriges historia i dess helhet — »Sveriges historia intill tjugonde seklet», utgifven af E. Hildebrand — eller skilda partier däraf — Carlsons, Malmströms och Odhners bekanta arbeten — liksom äfven naturligen till E. Hildebrands framställning af »Svenska statsförfattningens historiska utveckling» (1896). Att nämna äro här också Edéns »Det svenska statsskickets utveckling från Gustaf Vasa till våra dagar» (Grundlinjer till föreläsningar, 1910) och N. Tengbergs »Om frihetstiden» (1867), hvilket arbete lämnar en orienterande öfversikt äfven öfver de föregående epokerna. Af specialarbeten, som för skilda frågor anlitats, nöjer jag mig med att anföra: för tiden efter 1634 fram till enväldets grundläggning S. Clasons »Till reduktionens förhistoria» (1895), O. Varenius' »Räfsten med Karl XI:s förmyndarstyrelse», I—II (1901, 1903) och samme förf:s »Ludvig XIV:s bref af den 20 mars 1676 till Marquis de Feuquières» (i Historiska studier, tillägnade Harald Hjärne, 1908) samt E. Ingers' »Erik Lindschöld, I» (1908); för skilda partier af enväldet F. F. Carlsons »Om den svenska statsförvaltningens förändrade skick under K. Carl XI:s regering» (i Vitt.-, hist.- och antiqv.-akad:s handlingar, XXII) och C. G. Malmströms »Om riksstyrelsen under de tio första åren af Karl XII:s frånvaro» (i förf:s Smärre skrifter rörande sjuttonhundratalets historia, 1889); för frihetstiden R. M. Bowallius »Om statsskickets förändring efter K. Carl XII:s död» (i Vitt.-, hist.- och antiqv.- akad:s handlingar, XXI), Malmströms »Om ämbetsmännens ställning till riksdagen under frihetstiden» (i förf:s Smärre skrifter), L. Stavenows »Om riksrådsvalen under frihetstiden» (1890) och samme förf:s »Ett förslag från frihetstiden om inrättande af en särskild högsta domstol» (i Hist. tidskr. 1890); för den gustavianska epoken E. G. Geijers »K. Gustaf III:s efterlemnade papper», I—III (1843—45), G. Westlings »Om svenska riksrådets ställning efter statshvälfningen 1772» (1872) och A. Brissmans »Sveriges inre styrelse under Gustaf IV Adolfs förmyndareregering» (1888). För 1809 slutligen hänvisar jag, då jag icke behöft ingå på de särskilda spörsmål, som här på senaste tid så ifrigt debatterats, endast till M. Sandegrens »Till historien om 1809 års statshvälfning» (1890).

En särskild plats intaga för mitt arbete de undersökningar, som under de senaste åren igångsatts från riksarkivets sida och hvilka re-

sulterat i ett antal i arkivets Meddelanden ingående publikationer, såsom J. A. Almquists »Bergskollegium och bergslagsstaterna 1637—1857» (1909) och samme förf:s »Kommerskollegium och riksens ständers manufakturkontor samt konsulsstaten 1651—1910», H.1 (1912) samt S. Berghs »Kungliga kansliets i riksarkivet förvarade diarier» (1910) och samme förf:s »Rådsprotokoll och därmed jämförliga i riksarkivet förvarade protokoll» (1912). Tyvärr har jag icke i full utsträckning kunnat tillgodogöra mig alla dessa, då mitt arbete vid de under år 1912 utgifnas publicering redan var i väsentliga delar uppsatt och korrigeradt. Särskildt till Berghs afhandling om rådsprotokollen, hvilken eljest på flera punkter skulle kunnat utfylla min framställning, har jag icke haft tillfälle att taga tillbörlig hänsyn. Öfverhufvudtaget bilda monografiska undersökningar af denna och liknande art den nödvändiga förutsättningen för en mera djupgående helhetsframställning af förvaltningsorganisationens utveckling; det är därför att vänta att, när till de redan nämnda hunnit läggas äfven andra liknande, den länge saknade fullständigare öfversikt, som här ej kunnat gifvas, skall kunna framträda. — I detta sammanhang kan också påpekas den i riksarkivet företagna nyordningen af kanslikollegii arkiv, hvilken nu väsentligen skulle underlätta en undersökning af den föreliggandes art. Vid tiden för mina egentliga arkivforskningar var en systematisk öfversikt af hithörande material vida svårare att vinna.

Det återstår mig att till alla dem, som under mina studieår på olika sätt varit mig till hjälp och bistånd, framföra min varma tacksägelse. Särskildt ber jag att få rikta detta tack till mina lärare, professor Harald Hjärne och professor Nils Edén, såväl för all visad personlig välvilja som för eggande undervisning och vägledande råd i studiearbetet. Till Kungl. Departementalkommitterade, med hvilkas benägna medgifvande föreliggande afhandling fått användas som akademiskt specimen, ber jag likaledes få uttala mitt vördsamma tack.

Uppsala i februari 1913.

A. B. Carlsson.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

Sid.

Tiden före 1634. Ämbetsorganisationens uppkomst . . . . . 1—15

Organisationsförsök under Gustaf I, s. 1. — Eriks och Johans tid, s. 3. — Förslag till regeringsordning 1594, s. 4. — Karl IX:s tid, s. 5.
Den kollegiala organisationens framväxt under Gustaf Adolf, s. 6. — Hofrätten, s. 7. — Kammaren, s. 7. — Kansliet. 1626 års kansliordning, s. 9. — Kansliordningens tillämpning, s. 13. — Krigsrådet. Amiralitetet. Organisationens ofullständiga utbildning, s. 13. — Rådets ställning, s. 14.

1634 års regeringsform. Organisationens sammanfattning . . . . . 16—25

Ämbetsprincipen, s. 17. — Rådet, s. 17.
Kollegierna, s. 18. — Rådsmedlemmar, s. 18. — Öfrig personal och underlydande tjänstemän, s. 18. — Ämbetsområden, s. 19. — Allmänna bestämmelser, s. 21. — Kollegiernas inbördes ställning, s. 22.
Fristående centrala ämbeten, s. 23. — Ansvarighet och redovisning, s. 24.

Utvecklingen på grundval af 1634 års regeringsform . . . . . 26—80

Förmyndarstyrelsens tid . . . . . 26—40

»Regeringen» och rådet, s. 26.
Kollegierna. Brist på personal, s. 28. — Arbetsformer, s. 29. — Kanslets ställning, s. 30. — Kollegiernas instruktioner, s. 32.
Frågan om en allmän regeringsinstruktion, s. 34. — Utvecklingen i praxis, s. 37.
Bergskollegiets utbrytning, s. 39. — Kommerskollegium, s. 40.

Kristinas egen regering . . . . . 40—56

Striden om kanslets ställning 1645, s. 40. — Revisionsärendena, s. 44.
Rådets ställning, s. 45. — Rådets förändrade ställning. Drottningens personliga regering, s. 46.
Ärendenas föredragning, s. 47. — Kollegiemedlemmar inkallade i rådet, s. 49. — Förbindelsen kollegierna emellan, s. 49. — Revisionsärendenas handläggning, s. 50.
Ordningen för kanslets sekreterare 1651, s. 51. — Kanslirätter, s. 53. — Konferensförhandlingar af kanslitjänstemän, s. 53.
Kansliet och kammaren 1652, s. 54. — Bergs- och kommerskollegierna. Förslag till nya kollegier, s. 55. — Kammarpresident, s. 56.

Karl Gustafs regering . . . . . 56—58

Den nya förmyndareregeringen . . . . . 58—80

Additamentet, s. 59.
1661 års kansliordning, s. 60. — Kanslerns åligganden, s. 60. — Kansliråden, s. 61. — Hofkanslern och statssekreterarne, s. 63. — Öfriga sekreterare och tjänstemän, s. 64. — Allmänna bestämmelser, s. 66. —

Sid.

Kollegiernas inbördes ställning, s. 67. — Öfverläggningarna om kansliordningen, s. 68.
Faktisk utveckling, s. 69. — Kansliets kollegiala verksamhet. Särskilda kommissioner, s. 71. — Remisser, s. 72. — Regeringen och kollegierna samt dessa inbördes. Brister i regimen, s. 73.
Deputation för justitieärendenas beredning, s. 77.

Enväldets förvaltningsreformer . . . . . 81—117

Karl XI:s regering . . . . . 81—101

Rådet och konseljerna, s. 81. — Utvecklingen under krigsåren, s. 84. — 1680 års förklaringar, s. 85. — »Kungl. Maj:ts råd», s. 85.
Rådet i kollegierna, s. 86. — Riksämbetena, s. 87.
Förändringar i den kollegiala organisationen, s. 87. — Statskontorets utbrytning, s. 88. — Förändringar inom krigskollegiet, s. 92. — Amiralitetskollegiet, s. 93. — Återgång inom krigskollegiet, s. 94. — Kammarrevisionen, s. 95. — Kommerskollegiets indragning, s. 96.
Reformernas allmänna karaktär, s. 96. — Kommissioner, s. 97. — Kansliet, s. 98.

Förmyndareregeringen 1697 . . . . . 101—102

Karl XII . . . . . 102—117

De kungliga statsråden, s. 102.
Riksstyrelsen under konungens frånvaro, s. 103. — De grundläggande förordningarna, s. 103. — Faktisk utveckling, s. 106.
Nya organ för regeringen. Kansliordningen 1713, s. 107. — Kanslikollegiet och dess ledamöter, s. 107. — Revisionsexpeditionen, s. 108. — Statsexpeditionerna, s. 109. — Högste ombudsmannen och förste ombudsmannen, s. 111. — Ombudsråden, s. 111. — Statssekreterarne, s. 113. — Organisationens karaktär, s. 114.
Extra ämbetsmyndigheter, s. 117. — Krigs- och kommerskollegierna, s. 117.

Frihetstiden . . . . . 118—161

Förändringarna vid Karl XII:s död, s. 118.
1719 års författningsverk. Konungen och rådet, s. 118. — Kollegierna, s. 120. — Kansliordningen 1719, s. 125.
Ulrika Eleonoras styrelse, s. 129.
Regeringsformen 1720. Konungen och rådet s. 130. — Rådet och kollegierna, s. 131. — Rådets uppdelning på divisioner, s. 132. — »Kabinettsärenden», s. 134. — Ämbetsverken, s. 135. — Kansliordningen 1720, s. 135.
Öfriga kollegieinstruktioner, s. 136. — Statskontoret, s. 137. — Särskild statskommission, s. 138. — Kammarrevisionen, s. 138. — Bergs-, kommers-, kammar- och krigskollegierna. Kollegiernas samarbete, s. 139. — Amiralitetskollegiet, s. 145.
Utvecklingen under frihetstiden, s. 147. — Rådets fördelning och beslutsmässighet, s. 148. — Förslag till högsta domstol, s. 152. — »Hemliga ärenden», s. 154.
Ständerna och förvaltningen, s. 156. — Sekreta utskottet, s. 157. — Ständerna högsta rättegångsinstans, s. 158. — Ständernas deputationer, s. 159. — Ämbetskaraktären hos ständerna. Ämbetsverkens ställning, s. 159.
Förändringar inom kollegierna, s. 161.

Gustavianska tiden . . . . . 162—200

Gustaf III . . . . . 162—190

1772 års regeringsform. Rådet och kabinettet, s. 162. — Kollegierna, s. 164. — Särskilda reglementen för ärendenas handläggning, s. 165.
Kollegierna. Instruktioner, s. 168. — Handels- och finansexpeditionen, s. 168. — Kansliordningen 1773, s. 169. — Tilläggsstadganden 1776,

Sid.

s. 171. — Förändringar inom öfriga kollegier. Kommissioner, s. 172. — Kollegierna och regeringen, s. 174. — Expedition under Kungl. Maj:ts sekret, s. 175.
Liljencrantz' memorial, s. 176. — Ecklesiastik beredning. Riksdrots. Generaladjutant, s. 182.
Förenings- och säkerhetsakten 1789, s. 183. — Förslag om ett »grand directoire», s. 184. — Högsta domstolen, s. 184. — Rikets ärendens allmänna beredning, s. 184. — Konseljerna, s. 185.
»Handels- och finansdepartementet», s. 186. — Krigsexpeditionens uppdelning, s. 186. — Amiralitetskollegiets upplösning. Generalsjömilitiekontoret, s. 188. — Kabinettet för utrikes brefväxlingen, s. 189.
Utkast till ministerorganisation, s. 189.

Gustaf IV Adolfs förmyndareregering . . . . . 190—194

Noggrannare arbetsordning, s. 190. — Konseljerna, s. 191. — Förändringar vid expeditionerna, s. 192.
Storamiralsämbetet, s. 192. — Kommittéer. Statsutredning, s. 194.

Gustaf IV Adolfs regering . . . . . 194—200

Förvaltningen af sjöärendena, s. 195. — Krigskollegiet, s. 196. — Kammarrätten, s. 196. — Kanslikollegiets upphäfvande. Ny kansliordning, s. 197.
Tillförordnade regeringar, s. 199. — Kungliga beredningen 1808, s. 200.

1809 års organisation . . . . . 201—206

Konstitutionsutskottets memorial, s. 201. — Regeringsformen. Statsrådets organisation, s. 201. — Allmänna beredningen, s. 203. — Högsta domstolen, s. 203. — Ämbetsverken, s. 203. — 1809 års kansliordning, s. 204.
Brister i organisationen. Håkanssonska förslaget, s. 204.

Tiden före 1634. Ämbetsorganisationens uppkomst.

Organisationsförsök under Gustaf I.

De första försöken att i Sverige skapa en ordnad centralförvaltning gå tillbaka till Gustaf Vasas tid. Det är särskildt under åren omkring 1540, då i allmänhet ett starkt främmande — tyskt — inflytande gjorde sig gällande, som man efter kontinentalt mönster sökte skapa de statsliga organ, genom hvilka det nya konungadömet kunde verka. På olika håll i mellersta Europa — i Frankrike, Burgund och de habsburgska arfländerna — hade fasta ämbetsverk och kollegier börjat upprättas vid hofven, och dessa togos nu till förebilder för den svenska organisationen. Såsom en högsta myndighet skulle det gamla riksrådet omorganiseras till en ny regelbundet verkande rådsinstitution, regementsrådet» eller »regementet», med kollegiala arbetsformer och med på en gång dömande och rådgifvande karaktär. Institutionen kom emellertid aldrig att vinna någon fasthet; den korporation, som trädde i verksamhet, var tämligen obestämd och växlande, och det dröjde ej länge, innan rådet började återtaga sin gamla medeltida karaktär af en på särskilda kallelser sammanträdande magnatförsamling.[1]) — Det område, på hvilket de nya principerna gjorde sig starkast gällande, var finansförvaltningens. Från år 1541 föreligger en utarbetad plan till dennas organisation i ett »rådslag uppå kammarordningen», den äldsta instruktionen öfverhufvud för ett centralt ämbetsverk i Sverige.[2]) Som ledande myndighet skulle enligt denna insättas ett antal kammarråd — fyra — och närmast dem såsom särskild medhjälpare för räkenskapsväsendet en kammarmästare eller öfverste räknemästare; tydliga föreskrifter för ett kollegialt samarbete gåfvos väl icke, men att ett sådant var åsyftadt framgår af åtskilliga uttryck i rådslaget. Den faktiska gestaltningen blef emellertid äfven här snart en annan än den förslaget afsett; i stället för det höga ämbetskollegiet framträder snart endast ett två-

[1]) *N. Edén*, Om centralregeringens organisation ... 1523—1594 (1899), s. 44—51.

[2]) Tryckt i *Styffes* Samling af instructioner rörande den civila förvaltningen i Sverige och Finnland (1856), s. 1—9. — Huruvida förslaget verkligen vann konungens stadfästelse är obekant.

mannaråd — hvars ena medlem för öfrigt tidtals endast ägde skrifvares grad — och detta saknade fasta och reglerade arbetsformer. — Kammarrådets verksamhetsfält var i kammarordningen något obestämdt angifvet, men det kom trots det ringa antalet tjänstgörande att vidgas äfven utom den egentliga finansförvaltningens område till hvarjehanda praktiska uppgifter, som stodo i samband med användningen af kronans medel. Inom kammaren började kunna urskiljas två olika grenar, räntekammaren med ett par kamrerare för uppbörd och utbetalningar och räknekammaren med ett antal kammarskrifvare för räkenskapsväsendet och kontrollen öfver fogdarnes redovisningar. Det var principen om den kontrollerande och praktiskt administrerande myndighetens särskiljande på olika organ, som därmed trängde in inom finansförvaltningen.

Äfven på andra områden visa sig ungefär samtidigt tendenser till införandet af centrala myndigheter. Från 1538 och närmast följande år finnas krigsråd omtalade, ehuru deras ämbete icke är närmare karaktäriseradt, och för kyrkostyrelsen insattes såsom högste målsman under konungen en superintendent. Men också med dessas verksamhet är det snart slut, sedan det tyska inflytandet redan under 1540-talets tidigare år alltmer börjat aftaga.

Försöken med regeringskollegier efter utländskt mönster framstå alltså denna gång som ett experiment, som aldrig vann något säkert fäste, och de ansatser till ämbetsbildning som framträdt stanna snart i sin utveckling eller gå tillbaka. Säkerligen motverkades uppkomsten af en fast central organisation genom de täta flyttningar från en plats till en annan hofvet företog; hela regeringsmaskineriet fick gärna en mera primitiv och oregelmässig karaktär, då dess högsta organ ej ständigt voro bundna vid ett hufvudresidens. — Regeringen återtog den rent personliga karaktär, som varit kännetecknande för den under Gustaf Vasas tidigare år. Konungen själf öfvervakade och ledde, så långt han det medhann, regeringsarbetet; den personal han hade till sitt förfogande för de löpande ärendena utgjordes dels af svenska och tyska sekreterare och kansliskrifvare i växlande antal hufvudsakligen för den formella expeditionen men understundom också anlitade i de praktiska förvaltningsbestyren, dels af kammarens kamrerare och kammarskrifvare för hela den viktiga finansiella administrationen. Både kansliet och kammaren saknade emellertid en högre enhetlig ledning, sedan äfven kammarrådsämbetet fått förfalla under slutet af Gustafs regering.[1])

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 61—62, 65—67, 68—73; 77—81; 95—98; 105, 107—115, 124—125.

Bland rådsherrarna fingo väl några i växlande och stundom ganska rik utsträckning göra konungen tjänst, men deras uppdrag hade ständigt en tillfällig och skiftande karaktär och visade inga tendenser att utvecklas till mera fasta funktioner. Från slutet af Gustafs regering — år 1557 — föreligger emellertid ett förslag att vid konungens sida såsom högsta ledare af förvaltningsärendena organisera en rådskorporation, ett »hofråd»; det skulle bestå af medlemmar utom och inom riksrådet till ett antal af sex, hvilka tre och tre under tre månader i sänder borde vara konungen följaktiga. Förslaget ledde dock aldrig till någon praktisk åtgärd.[1])

Eriks och Johans tid.

Också under Gustaf Vasas söner fortsattes de trefvande försöken att skapa fasta former för den centrala förvaltningen, ehuru framgången under lång tid ej var mycket större. Såväl från Erik XIV:s regering som från början af Johan III:s föreligga förslag till ordningar — »hofordning», »ordning för ämbeten i hofvet» — hvilka upptogo reglerande bestämmelser för ett antal höga ämbetsmän, men af deras tillämpning skönjes föga eller intet. De gamla ämbetena från medeltiden, drots, marsk och kansler, upptogos redan tidigt af Johan, men någon viss ämbetsmannaverksamhet har säkerligen icke varit förenad med dem. Det var aristokratiska stordignitärer och icke, såsom senare, »höga ämbetsmän» med en bestämd ämbetsuppgift man tänkte sig under dessa titlar. Några uppgifter voro väl däremot fästade vid de på olika tider framträdande titlarna (öfverste) amiral och underamiral, öfverste räntmästare eller skattmästare och öfverste tygmästare, men fasta ämbeten blefvo ej heller de; så t. ex. kunde skattmästareposten länge lämnas obesatt.

Erik XIV:s hofordning upptog också — jämte en korporation af »sekrete råd», innehafvarne af fyra namngifna förnäma värdigheter, hvilka skulle sammankomma till öfverläggning, när konungen önskade deras råd i viktigare frågor — en slags fast konselj för de dagliga regeringsärendena; denna skulle bestå af tolf personer, af hvilka åtminstone sex alltid skulle vara tillstädes hos konungen och dagligen sammanträda i en särskild kammare. En af sekreterarne skulle dag för dag hos konungen inhämta underrättelse om, hvilka ärenden denne ville hafva behandlade, och proponera dem för konseljen; jemte en af dennas medlemmar skulle han sedan vid lägligt tillfälle göra konungen relation om hvad som beviljats och beslutats. — Till dessa bestämmelser saknas motsvarigheter i konung Johans hofordning, men äfven under hans

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 88—89.

tid dyka liknande organisationsförslag upp, nu särskildt framställda genom rådets bedrifvande. I ett rådslag från 1573 — måhända dock aldrig framlagdt för konungen — föreslås, att mindre afdelningar af rådet skiftesvis borde följa konungen åt, och ett par år senare framträder förslag om en annan regelbundet arbetande regeringskonselj, bestående af de faktiskt befintliga tjänstemännen under ledning af tvänne riksråd; på 1580-talet föreslås ett i alternerande afdelningar tjänstgörande fast »hofråd» o. s. v. Regeringsmaktens organisation börjar alltmer bli också ett stormännens intresse, sedan det personliga konungadömet visat sin otillräcklighet i svaga regenters hand och lätt mynnat ut i ett obestämdt och godtyckligt sekreterareregemente. I teorin voro väl kanslitjänstemännen allt fortfarande endast expedierande verktyg: när deras verksamhet omtalas i organisatoriska projekt, är det alltjämt endast fråga om en formell expedition; faktiskt kunde de dock tidtals komma att utöfva ett högst betydande inflytande såsom konungens rådgifvare äfven vid den reella behandlingen af ärendena. — Inom kansliet och kammaren skönjdes vissa ansatser till organisatorisk utveckling under Eriks tid — bland annat i planerade chefsposter och en mera planmässig arbetsfördelning — men den nådde aldrig någon stadga; det var endast tidtals en enhetlig ledning framträdde — i kansliet då under växlande titlar, i kammaren en skattmästare eller ett par kammarråd — och om arbetsfördelningen vunnit någon vidare tillämpning, åtminstone inom kansliet, är skäligen ovisst. De bevarade källorna lämna i alla händelser ej tillräcklig upplysning härom.[1])

Förslag till regeringsordning 1594.

Vid konung Johans död och Sigismunds öfvertagande af regeringen framträdde kravet på en fast organisation af riksstyrelsen starkare än någonsin. När landets konung långa tider skulle komma att vistas utom landets gränser, måste en regering organiseras, som kunde sköta de löpande ärendena utan det konungens personliga ingripande, som dittills varit utmärkande för styrelsearbetet. Olika förslag för dess ordnande uppgjordes också, bland hvilka det märkligaste säkerligen är det, som framställdes af rådet den 20 mars 1594 — en inlaga som stundom genom det ämbetssystem för den högre förvaltningen, den innesluter, blifvit betraktad som en föregångare till 1634 års regeringsform.[2]) — Ett »regeringsråd» skulle enligt denna under konungen bildas af hertig Karl och riksrådet, hvilka ägde föra styrelsen kollegialt med lika makt för båda. Närmare bestämmelser om formerna för denna

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 136—144, 156—159, 223—225, 228—234, 249—255; 163—164, 167—168, 171—174, 195—222, 223—247. — Erik XIV:s hofordning tryckt som bilaga sammastädes s. 261—269; se särskildt s. 265.

[2]) Tryckt i Svenska riksdagsakter, utg. af *E. Hildebrand*, III (1894—1910), s. 453—462.

regerings verksamhet förekommo dock icke. Som ledande centrala ämbeten upptogos drots, marsk, kansler, amiral, skattmästare och kammarråd — de fem första dock ännu ej som senare sammanfattade till en bestämd och afskild grupp »riksens fem höga ämbeten»; säkerligen var det också särskilda ämbetsbefogenheter, som tänktes förenade med hvar och en af dessa poster, äfven om de icke i hvarje fall voro närmare preciserade. Jämte bestämmelserna om centralregeringen gåfvos instruktioner för vissa högre ämbeten också inom den lokala förvaltningen. — Förslaget har upptagit och så vidt möjligt systematiserat de ansatser till ämbetsbildning, som framträdt under den föregående utvecklingen, och förvaltningen börjar skönjas uppdelad på skilda afdelningar med höga ämbetsmän i spetsen. Äfven dessas förbindelse med den lägre personalen reglerades närmare, bland annat genom bestämmelser om den räfst och revision, som alla ämbetsmän med vissa mellanrum skulle vara underkastade. Å andra sidan yrkades på en fastare ställning för dessa, så att de endast efter rannsakning och dom finge afsättas, samt på vissa bestämda arfvoden för de olika ämbetena — allt tydande på en mera klar och konsekvent uppfattning af ämbetsprincipen än hvad tidigare kommit till synes.[1]) Förslaget vann aldrig bifall vare sig af konungen eller hertigen, men vissa af dess idéer skulle dock upptagas och utvecklas i de följande årtiondenas organisationsarbete.

Karl IX:s tid.

Karl IX:s tid ter sig emellertid närmast som en återgång till det personliga regementet. Väl tillsatte han i samverkan med ständerna vid 1602 års riksdag ett nytt riksråd, sedan det gamla gått under i den föregående brytningstidens stormar, och nämnde också några af dess medlemmar till vissa högre ämbetsvärdigheter. Rådsherrarna inkallades till talrika sammankomster och deras hjälp anlitades i stor utsträckning i tillfälliga uppdrag, men deras tjänstgöring fick aldrig någon stadga eller regelmässighet, och lika litet utbildades några fasta ämbeten ur de höga förtroendeposterna. Också ett hofråd utnämndes vid riksdagen 1602, men detta sammansmälte snart med riksrådet.[2]) Det har tidigare uppgifvits, att alla de fem höga ämbetena besatts vid 1602 års reorganisation af styrelsen, och då man tänkt sig dem i spetsen för förvaltningens olika grenar, har tidpunkten fått beteckna ett märkesår i den centrala administrationens utveckling. I själfva verket var det dock endast två eller tre af dem, som vid detta tillfälle besattes, och det dröjde ännu några år, innan de fem klart och otvetydigt framträdde

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 186—190.
[2]) *Edén*, Centralregeringens utveckling . . . 1602—1634 (1902), s. 6—24.

som en afskild grupp af ämbeten framför andra — också då närmast för att beteckna ett rangföreträde.[1]) Bestämda administrativa funktioner voro nämligen knappast fästade vid något af dem mer än vid skattmästareämbetet; de öfrigas innehafvare tjänstgjorde i skilda värf på liknande sätt som öfriga rådsherrar, och deras ämbetsuppgifter voro så föga stadgade, att såväl drotsens som kanslerns ämbete kunde lämnas obesatta efter innehafvarnes död. — Jämte skattmästaren voro också tvänne kammarråd i regelbunden verksamhet, men samarbetet dem emellan fortgick utan några stadgade former; deras arbetsuppgift sammansmälte så småningom i väsentliga delar, sedan skattmästaren ursprungligen närmast haft befattning med räntekammaren, kammarråden åter med räkenskapsväsendet i räknekammaren. I kansliet tillföll ledningen, då kanslern praktiskt föga deltog i arbetet, hofkanslern -- den till rangen lägste bland de ämbetsmän, som upptogos i 1602 års organisation. Om dennes förhållande till de lägre tjänstemännen finnas dock inga underrättelser. — Mest synes konungen hafva intresserat sig för en organisation på rättsväsendets område, och olika förslag uppgjordes för ordnandet af den kungliga domsrätten; fasta ämbetsposter voro emellertid knappast heller här framställda, och liksom på öfriga områden kommo förslagen aldrig till något praktiskt utförande.[2])

Den kollegiala organisationens framväxt under Gustaf Adolf.

Med Gustaf Adolfs trontillträde börjar den stora organisationsepoken. I den försäkran, den unge konungen afgaf till rikets råd och ständer vid sitt öfvertagande af regeringen, förekom — med utgångspunkt i de artiklar, som i rådets och ständernas namn gemensamt framlämnats till konungen — en särskild punkt om riksens förnämliga ämbeten, både de centrala[3]) och de provinsiella; konungen lofvade att besätta dem med infödde män af ridderskapet och adeln — ett undantag göres i fråga om häradshöfdingesysslor, hvilka ock skulle kunna besättas af icke-adelsmän —, förse dem med tillbörligt underhåll och ej utan laga dom degradera och afsätta dem. Ämbetsmännens ställning blir sålunda fastare än hvad förut varit fallet, och ämbetenas karaktär af statsinstitutioner, icke poster i konungens personliga tjänst tränger definitivt igenom. Konungen skrider också genast till besättandet af ett flertal af dessa ämbeten, och särskildt nämner han allt ifrån början innehafvare af de fem riksämbetena, drots-, marsk-, amirals-, kanslers- och skattmästare-

[1]) *Edén*, Riksstyrelsens reorganisation 1594—1602 (Hist. tidskr., 21, 1901, s. 214 ff.), Centralregeringens utveckling 1602—1634, s. 47. — Först 1608 finnas samtliga fem ämbeten omnämnda, i ett förslag till adelsprivilegier, som en särskild ranggrupp framför andra.

[2]) *Edén*, Centralregeringens utveckling 1602—1634, s. 35—38; 56—57, 62—68, 74—80.

[3]) Bland dessa nämnas nu liksom 1608 främst de »fem höga» ämbetena.

posterna.[1]) Kanslersutnämningen var bland dessa den viktigaste; kansler blef Axel Oxenstierna, och denne står från denna tid vid konungens sida såsom dennes förnämste medhjälpare i det fortsatta organisationsarbetet. Med honom blir också det verkliga chefskapet för kansliet, ej blott det nominella, bundet vid kanslersämbetet.

Hofrätten.

Sitt första uttryck fick det nya organisationsarbetet på den kungliga domsmyndighetens område, där idéerna från Karl IX:s tid upptogos och utvecklades i den rättegångsordning, som af Gustaf Adolf framlades för ständerna vid 1614 års riksdag och enligt hvilken konungens dom skulle dömas så i hans närvaro som frånvaro af en kunglig hofrätt med regelbundna sessionsperioder och med fasta ämbetsmän som assessorer. Denna domstol — i hvars föreslagna organisation inga ändringar vidtogos genom ärendets behandling inför ständerna — skulle bestå af 14 ledamöter, däribland drotsen som præses och jämte honom fyra medlemmar af riksrådet, fem af adel utom råds samt fyra lärda och lagfarna män. Det är det första fullt utbildade kollegiala ämbetsverket, som med hofrätten framträder inom den svenska ämbetsorganisationen; det är nu också första gången som en bestämd uppgift bindes vid drotsens ämbete, så att denne framstår som den främste målsmannen för en gren af riksstyrelsen, liksom kanslern och skattmästaren gjorde det för andra. Af betydelse för det fortsatta organisationsarbetet var ock bindandet af ett antal medlemmar af rådet utom den ledande drotsen vid domstolen; detta blef typiskt äfven för de senare upprättade ämbetsverken. — I den följande år stadfästade processordningen, hvilkens bestämmelser om rätten att hos konungen själf söka revision äfven af hofrättens domar kommo att i viss mån ändra dennas ställning i organisationen, ingingo också noggranna och detaljerade stadganden om tiderna för sammanträden, röstning efter viss ordning och beslutens fattande efter röstflertal — de första detaljföreskrifterna i denna riktning inom den svenska förvaltningsorganisationen, hvilka emellertid sedan lätt kunde komma att öfverflyttas äfven på andra områden, där icke, såsom hos hofrätten, de dömande utan de rent administrativa uppgifterna stodo som hufvudsak.[2])

Kammaren.

Denna öfverflyttning kom ock, och först på det område som af gammalt kräft den fastaste organisationen, kammarens. Med 1618 års kammarordning, hvilken visserligen törhända aldrig formligen varit af konungen stadfäst men dock säkerligen varit normerande för kammarens arbete, erhöll också kammaren uttryckligen karaktären af ett kollegialt

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 87—89, 94.

[2]) *Edén*, anf. arb., s. 102—106, 113—114, 266—267. — Processordningen tryckt hos *Schmedeman*, Kongl. stadgar . . . angående justitiæ- och executionsährender (1706), s. 143—163.

verk, ledt af en skattmästare och fem kammarråd.[1]) Också här funnos noggranna detaljbestämmelser, gående vida utöfver hvad tidigare varit gällande. Ingen, vare sig skattmästaren eller kammarrådet, fick handla eller besluta något »enskildt och med ensamt råd» utan då beslut fattades, måste minst tre af kollegiets medlemmar vara tillstädes; deras mening och rådslag skulle tillika med de bestämmande motiven skriftligen författas af sekreteraren och underskrifvas af kammarrådet för att sedan underställas konungens ratifikation; framträdde meningsskiljaktigheter, skulle de olika sidornas åsikter och motiv framställas och konungen naturligen taga hvad han funne bäst; i hans frånvaro skulle den mening gälla, som »antingen alle eller flere röster bifalla». — I vissa frågor, särskildt då kollegiet konstituerade sig såsom domstol för att döma i mål mot försumliga underordnade, skulle också ett antal af de lägre tjänstemännen deltaga i öfverläggningarna och besluten.

Af stor betydelse och räckvidd för hela regeringens organisation var en punkt (p. 7) som för första gången alldeles undantog vissa områden från den dittills gällande formella expeditionen genom kansliet. För att förekomma att som dittills Kungl. Maj:ts intressen kunde skadas genom att alla bref om tillgifter gingo ut ur kansliet, där ej alltid kännedom om kronans rätt i dessa fall var rådande, stadgades, att hädanefter alltid tjänstemän från kammaren — en sekreterare och två referendarier — skulle föredraga inför konungen sådana klagomål som anginge gods och räntor, tillgifter, gåfvor, förläningar, jordetvister och dylikt och uppsätta de utgående brefven därom; likaså skulle alla befallningar angående kronans räntor skrifvas och expedieras i kammaren, så att reda och riktighet där kunde hållas på allting dithörande. — Kammaren skulle alltså enligt denna bestämmelse jämte sin gamla administrativa uppgift också handhafva föredragningen och expeditionen af en betydande grupp af regeringsärendena, den skulle, om detta stadgande trädt i full kraft, fått »departemental» karaktär på samma gång som den varit förvaltande ämbetsverk. Att man dock ej varit klart medveten om, att en ny princip därmed införts i det svenska regeringssystemet, utan att det varit praktiska grunder som i vissa fall föranledt en afvikelse från den gamla ordningen med — i regel — all expedition genom kansliet, synes dock framgå af senare uttalanden af kanslern, hvilken säkerligen jämte konungen haft det största inflytandet på kammarordningens affattning,[2]) liksom också af det ofullständiga sätt, hvarpå

[1]) Instruktionen tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 26—46.
[2]) Jfr nedan, s. 43, 44.

stadgandet vunnit sin tillämpning i praxis. Så långt de tillgängliga källornas vittnesbörd räcker, visar det sig väl, att kammaren under den följande tiden i viss mån utfört denna expedition af de kungliga brefven, men också, att detta knappast skett — åtminstone ej alltid — i den utsträckning, som kammarordningens föreskrift synes afse.[1])

Kansliet. 1626 års kansliordning.

Äfven inom kansliet gjorde sig en viss organisatorisk utveckling gällande under den tidigare delen af Gustaf Adolfs regering, och särskildt synas sekreterareposterna i någon mån konsoliderats i fråga om såväl antal som arbetsuppgifter. Kansliordningar, särskildt afseende sekreterarnes åligganden, gåfvos vid flera olika tillfällen, men först med den förordning som affattades och af konungen anbefalldes att tills vidare följas vid hans afresa till Preussen i juni 1626 — någon slutlig kunglig stadfästelse fick den aldrig — erhöll också kansliet en liknande organisation som kammaren 1618 och ordnades äfven det som kollegialt ämbetsverk.[2]) — Tillika innehöll denna kansliordning också ett fixerande och en utveckling af den princip för regeringens allmänna ordning som kommit till uttryck i kammarordningen, ehuru den endast ofullständigt genomförts. På det såväl kansliets tjänstemän som ståthållarne och andra måtte veta att åtskilja, hvilka ärenden egentligen hörde till kanslerns och hans bi- och underhafvandes omsorg, och dessa icke af ovetenhet sammanblandas med hvad som särskildt vore de andra kollegierna ombetrodt, angåfvos nämligen (p. 6) närmare de områden, som föllo under kansliets verksamhet — visserligen med en viss obestämdhet i uttrycken, som icke alltid låter afgöra, hvilken roll kansliet i fråga om dem skulle spela; i allmänhet synes formuleringen här närmast framhålla kansliets formellt-tekniska uppgift, ehuru äfven en saklig behandling åtminstone i vissa fall säkert tänktes förutsatt. Så angåfvos här först alla allmänna rådslag — med riksrådet, kanslirådet och med några af ständerna — alla allmänna riksdagar, herremöten, provinsialsammankomster och traktater med ett eller flera stånd, vidare alla ständers, städers eller enskilda personers privilegier; alla tillåtna revisioner; landsstadgar, konstitutioner och förordningar; landshöfdingars, ståthållares och »flere sådana officianters» fullmakter, regeringsinstruktioner, eder och försäkringar samt slutligen ett flertal ärenden, handlingar och aktstycken af utrikespolitisk art. Alla dessa frågor skulle nu i kansliet »trakteras» (p. 7) och de bref, resolutioner och befallningar, som i dem måste göras, där konciperas och expedieras. Däremot skulle — enligt instruktionens ordalag gentemot det bruk, som varit rådande, men synbarligen

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 123—125; 152—153; 212—215.
[2]) Instruktionen tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 306—318.

i öfverensstämmelse med kammarordningens föreskrift [1]) — allt som anginge räntorna och hvad därtill hörde äfven till sin expedition tillkomma kammarens omsorg och allt som rörde krigsfolkets utskrifning och »dess riktighållande» höra till ett krigsråd — ett nytt ämbetsverk som tydligen var afsedt att upprättas som administrativ myndighet i militära frågor. Med dessa bestämmelser framträder en tilltänkt utveckling af riksstyrelsens organisation i »departemental» riktning allt klarare; kansliets ställning skulle blifva en väsentligen annan än dittills med expedierande — och väl också, ehuru mindre tydligt uttaladt, föredragande — uppgift endast inom vissa grenar af regeringen. Å andra sidan tillerkändes nu — enligt uttryckliga stadganden på annat håll i kansliordningen — också vissa reellt administrerande uppgifter det kollegiala råd, som sattes i spetsen för kansliet.

Kansliets ledning hade till denna tid uteslutande ålegat kanslern. Nu ställdes vid hans sida tvänne kansliråd, hvilka ägde att under honom utöfva den allmänna uppsikten öfver hvar sitt område — den ene öfver riksens gamla kansli, arkivet, den andre öfver det dagliga kansliet, d. v. s. det egentliga kansliarbetet. Tillsammans bildade de tre ett kollegialt kansliråd med kanslern som president, hvilket hade att debattera och handlägga de ärenden, som föllo inom kansliets verksamhetsområde (p. 1, 2). — Sekreterareposterna voro bestämda till fyra, och på dessa fördelades arbetet hufvudsakligen efter geografiska grunder; sedan en sekreterare särskildt fått till uppgift att biträda det kansliråd, som hade uppsikten öfver arkivet, utskiftades nämligen verksamheten på de öfriga så, att den ene fick om hand alla akta och bref från det egentliga Sverige, rörande rådet, ständerna eller enskilda, samt de danska ärendena, den andre allt som rörde Finland, Lifland, Ingermanland äfvensom Polen, Littauen och Ryssland, den tredje slutligen allt som anginge öfriga främmande länder (p. 3).

Kansliets administrerande uppgift kommer till tydligt uttryck vid det närmare angifvandet af kanslerns och kanslirådens arbete. Detta var af tvåfaldig art (p. 16); dels ålåg dem nämligen uppsikten öfver själfva kansliarbetet, tillsynen öfver, att de bref, som utginge, vore rätt konciperade och till konungens och rikets gagn »dirigerade», men dels tillkom det dem också att öfverväga och berådslå i riksvårdande ärenden,[2]) enkannerligen att öfvervaka, att förordningar och stadganden i riket efterföljdes, samt att höra dem som hade något att »sollicitera, klaga, föreslå och anbringa». De ärenden, som framför andra skulle »strängias och påaktas», specificerades också närmare (p. 18): alla stad-

[1]) *Styffe*, anf. saml., s. 309; jfr *Edén*, anf. arb., s. 154.
[2]) »hvad som oss och riket makt påligger.»

gar och ordningar, som anginge landsregeringen och icke speciellt vore något af de andra kollegierna anbefallda, städernas privilegier och förvaltning, skråväsendet, alla handelskompanier, rederier och handtverk, akademier och skolor, hospital, barnhus och tukthus, förmynderskapsförhållanden, postväsende och skjutsförordningar. I fråga om allt detta skulle kanslern och kansliråden först draga försorg om, att »det ena efter det andra må anställas» — det vill väl säga tillse, att organiserande stadganden funnes — och sedan öfvervaka, att det allt exekverades af ståthållare, uppsyningsmän och fogdar, borgmästare och råd i städerna samt »alla andre». I händelse af försumlighet hos någon af dem, som hade med verkställigheten att skaffa, skulle de varna den skyldige eller låta ställa honom inför rätta; vederbörande ämbetsmän skulle ock tillhållas att stå i flitig korrespondens med kansliet i de frågor, som vore dem ålagda. Dessa bestämmelser utsträcktes så (p. 19) från de särskildt nämnda ämbetsgrupperna till alla andra vare sig inom eller utom landets gränser, som erhållit befallning och instruktioner af konungen, såvidt befallningarna ej särskildt anginge något af de andra kollegierna. Kansliet skulle således blifva det ledande och kontrollerande organet för förvaltningen i alla de grenar, som ej enligt andra kollegiers instruktioner vore dem särskildt tilldelade. I sak innebar denna kansliets administrativa verksamhet måhända intet väsentligt nytt. Äfven tidigare hade faktiskt reella befogenheter tillkommit dess tjänstemän, men något uttryckligt erkännande eller organisatoriskt reglerande af denna dess ställning hade icke kommit till synes förrän med kansliordningens bestämmelser.[1])

För det dagliga arbetets gång voro liknande detaljföreskrifter gifna, som förut för hofrättens och kammarens vidkommande. Om kanslerns och kanslirådets verksamhet var sålunda stadgadt (p. 16), att de på vissa utsatta timmar skulle låta sig föreläsa de nyinkomna brefven och likaså alla nykonciperade och »hvad eljest proponerat och resolverat vore», därefter kollegialt rådslå om dessa eller andra maktpåliggande ärenden eller ock koncipera de akter och bref, som tiden kunde kräfva. Däremot finge de icke under dessa tider »låta sig öfverlöpa och hindra» af »sollicitanter eller andra» utan hänvisa alla enskilda andraganden till särskilda eftermiddagssammankomster; vid dessa skulle vederbörandes begäran eller förslag korteligen protokolleras och deras »skäl och rationes» antecknas för öfvervägande vid den följande öfverläggningen; vissa tider skulle ock då utsättas för svarens bekommande.

För föredragningen inför konungen skulle sekreterarne (p. 17) hvar för sig extrahera alla de bref och propositioner, som inlämnades eller

[1]) Jfr *Edén*, anf. arb., s. 155—156.

gjordes i kansliet; dessa extrakt skulle liksom också alla svar, resolutioner, beslut eller bref, som efter konungens befallning konciperats, på två bestämda tider i veckan presenteras för honom, hvarvid alltid kanslern eller ett af kansliråden skulle närvara och jämte sekreterarne göra relation; inga bref skulle heller presenteras till konungens underskrift, med mindre de voro genomlästa, kollationerade och underskrifna af den föredragande sekreteraren samt dessutom antingen af kanslern eller ena kanslirådet. Den ordinarie gången af ärendenas behandling blef alltså, att de först på utsatt timme framställdes till konungens afgörande för att sedan »konciperas», »författas» och på ny föredragningstid framläggas till konungens underskrifvande. Denna normala ordning fick likväl icke hindra, att när sakens viktighet eller hast sådant kräfde, därmed »i förtid förfores», så att icke Kungl. Maj:ts eller andras intressen lede skada genom dröjsmål.

Till kansliet inkommande handlingar skulle mottagas af sekreterarne och bland dem fördelas efter hvars och ens arbetsområde (p. 13). De handbref och supplikationer, som inlämnats till konungen personligen, skulle dagligen af en sekreterare afhämtas och däribland de, som anginge andra kollegier, afskiljas och öfverlämnas hvart till sin ort, de öfriga fördelas enligt de gifna grunderna, diarieföras och förses med vederbörliga annotationer.

I detta sammanhang följde en särskild punkt (p. 14) om det till kansliet hörande registreringsarbetet, »diariet» och »registraturen»; vissa regler härom hade gifvits äfven i tidigare kansliföreskrifter, särskildt i en af kanslern uppsatt utförlig ordning om registreringen 1620. Diarieförteckningen skulle enligt kansliordningen omfatta såväl ingående som utgående handlingar och innehålla särskilda hänvisningar till registraturen; i dessa skulle de utgående skrifvelserna införas i kopia, hvaremot de ingående kunde sammanhäftas i original, såvida de ej vore af synnerlig vikt och behöfde särskildt förvaras.[1])

Bland ämbets- och tjänstemän, som särskildt hörde under kansliet, nämner en punkt i kansliordningen (p. 5) diplomatiska sändebud af olika namn och karaktär, ambassadörer, residenter, kommissarier, agenter, hofråd,[2]) »råd utan lands», »bestälte tjänare utrikes» samt vidare tolkar, postmästare, kansliposter och enspännare — allt tjänstemän som i ett eller annat afseende hade med de utrikespolitiska angelägenheterna att skaffa; äfven postväsendet hade ju ännu sin egentliga uppgift

[1]) Registratur öfver utgående skrifvelser finnes, ehuru ej fullständigt, bevaradt alltifrån Gustaf Vasas tidigaste år; de första diarierna gå tillbaka till 1550-talet. För tidigare perioder bilda dock dessa icke parallella utan snarare hvarandra kompletterande serier. Se — jämte anf. arbeten af *Edén* — *S. Bergh*, Kungliga kanslets i riksarkivet förvarade diarier, i Meddelanden från svenska riksarkivet, N. F., I: 24 (1910).

[2]) Denna värdighet hade numera från att tidigare ha kunnat sägas i viss mån supplera riksrådsvärdigheten, öfvergått till ett slags »honnörspost för vissa konungens ombud i diplomatiska värf». *Edén*, anf. arb., s. 111—112. 144—147.

i att förmedla den diplomatiska korrespondensen. Utrikespolitiken var alltså en kansliets angelägenhet, dess män kansliets underhafvande, och detta utan all konkurrens med de öfriga kollegierna. I flertalet inrikespolitiska ärenden ställde sig förhållandet annorlunda; här kunde samma ämbetsmän i vissa frågor lyda under kansliet, i andra under annat kollegium; också angifvas här i kansliordningen i allmänhet inga poster såsom särskildt hörande under kansliet.[1])

Kansliordningens tillämpning.

Full tillämpning i praxis vann väl aldrig denna kansliordning. Det är redan nämndt, att den aldrig erhöll kunglig stadfästelse; när konungen vid afresan till Preussen anbefallde den till provisorisk efterföljd, skedde det med förklaringen, att den icke hunnit fullkomligt granskas, så att däri väl kunde förekomma ett och annat som behöfde en »bättre deklaration»[2]); dess förbättrande och stadfästande ställdes i utsikt »vid bättre lägenhet», men däraf vardt intet under Gustaf Adolfs tid. — De viktigaste hindren för dess tillämpning voro bristen på personal samt den oregelmässighet i riksstyrelsen, som blef följden däraf, att konungen långa tider vistades borta från regeringens medelpunkt. Det kollegiala kanslirådet kom aldrig att fungera; väl utnämnde konungen tvänne kanslisråd — båda tillhörande riksrådet — men kort därefter kallades kanslern bort från hufvudstaden och de båda öfriga voro också endast tidvis samtidigt tillstädes; när den ene af dem dog 1629, utnämndes icke något nytt kanslisråd. Kollegiets administrativa myndighet kom under sådana omständigheter endast föga att framträda; i flertalet fall torde dess reella uppgifter under konungens frånvaro direkt handlagts af den rådsregering, som då bildade den högsta regeringsmyndigheten. — Äfven punkterna om arbetets fördelning på sekreterareposterna hade svårt att bli verklighet, då sekreterarne måste utskiftas på kansliet hemma och det kungliga fältkansliet. Huru förhållandena i detalj gestaltade sig så i detta afseende som i fråga om kansliets förhållande till konungen under de tider, då denne vistades inom landets gränser, därom lämna källorna alltför knapphändig upplysning.[3])

Krigsrådet. Amiralitetet. Organisationens ofullständiga utbildning.

Den högsta myndighet för den militära förvaltningen, som i kansliordningen omnämndes i samband med undantagandet af vissa områden från kansliets expedition, var vid kansliordningens affattning ännu endast ett projekt. Men såväl inom denna gren af förvaltningen som inom den sjömilitära planerades dock under Gustaf Adolfs tid kollegiala orga-

[1]) Om kansliordningen 1626 jfr i allmänhet *Edén*, anf. arb., s. 153—156, 183—190.
[2]) Memorial af den 20 juni 1626, tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 319.
[3]) Jfr *Edén*, anf. arb., s. 190—196.

nisationer — ett krigsråd eller en krigsrätt, ett amiralitet — hvilka skulle utfylla det administrativa systemet inom regeringen. Hela den centrala förvaltningen tenderade att uppdelas på ett system af ämbetskollegier, de fem kollegierna, med en af de fem höga riksämbetsmännen i spetsen för hvarje. Organisationen var dock ännu vid Gustaf Adolfs död endast ofullständigt utbildad. Inom krigs- och sjöförvaltningen hade planerna ej kommit till fullt genomförande, och för kansliets del hade såsom redan nämndt många af kansliordningens föreskrifter ej kunnat vinna någon stadgad efterföljd i praxis. — Förhållandet mellan kollegierna inbördes var också lämnadt obestämdt; det fastställda afskiljandet af vissa angelägenheter från kansliets expedition — och föredragning — synes ha framträdt mera som undantag än som regel; äfven i fråga om kammarsakerna, hvilka dock omhänderhades af det bäst stadgade ämbetsverket, skedde snarast en återgång till äldre bruk i stället för en utveckling i enlighet med de principer, som kommit till uttryck i kammarens och kansliets ordningar.[1])

Rådets ställning.

Under allt detta arbete att för förvaltningens behof skapa ett system af centrala ämbetskollegier göres emellertid — med undantag af de ofvannämnda föreskrifterna i kansliordningen rörande kansliets föredragning inför konungen — inga egentliga försök att regelbinda formerna för utöfvandet af den högsta kungliga regeringsmyndigheten. Under de tidigare åren af sin regering var konungen ofta på rörlig fot och därvid vanligen endast åtföljd af några kanslitjänstemän; då han under fälttågen understundom längre tider måste lämna landets medelpunkt, konstituerades i hans frånvaro ingen fast regeringsmyndighet. Under 1620-talet skedde emellertid förändring häri, i det för hvarje fälttåg en rådsregering tillförordnades, bestående främst af samtliga de medlemmar af rådet, hvilka i olika ämbeten voro bundna vid hufvudstaden. För rådets utveckling få dessa regeringar sin betydelse därigenom, att detta vinner en allt större vana vid ett regelbundet kollegialt samarbete. Dess ställning i regeringen under normala omständigheter förändras dock icke; i konungens närvaro har det alltjämt karaktären af en vid särskilda tillfällen inkallad församling, icke en ständigt arbetande konselj. — Förbindelsen mellan konungen och kollegierna fortgick direkt och oberoende af rådet; det hann endast under konungens tid ej utbilda sig en bestämd och obestridd praxis, huruvida alla kollegierna därvid skulle vara likställda eller om kansliet tilläfventyrs skulle behålla sin gamla ställning af regeringens närmaste organ.

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 159, 196—197.

Öfver rådets sammanträden börja först från denna tid protokoll föras. Det stora flertalet från Gustaf Adolfs tid bevarade hänför sig till de perioder, då rådet fungerade som regeringsmyndighet, men ett mindre antal finnas ock från de tider, då konungen själf var tillstädes. De visa att konungen personligen börjat deltaga i och leda rådets debatter, under det tidigare skriftliga propositioner och skriftliga svar varit den sedvanliga formen för konungens och rådets samarbete. Resultatet af öfverläggningarna sammanfattades emellertid ännu vanligen i en särskild urkund, ett »rådslag», hvilket i sin formulering växlande kunde angifva sig som uttryck för rådets råd till konungen och för konungens eget beslut, fattadt med rådets tillstyrkan eller instämmande.

1634 års regeringsform. Organisationens sammanfattning.

Redan under Gustaf Adolfs tid kommer den tanken till synes att i en organiserande stadga sammanfatta hela det ämbetssystem, som på skilda områden var under uppväxt, och ett första utkast härtill föreligger för den centrala förvaltningens del i ett koncept af kanslerns hand, antagligen härrörande från midten af 1620-talet. Enligt detta förslag skulle riksstyrelsen uppdelas på ej mindre än sex kollegier eller »samkväm», af hvilka dock det sjätte endast nominellt var fristående; det skulle nämligen ordinarie förestås af drotsen och hans assessorer och sammanföll sålunda till sin sammansättning med det första kollegiet, hofrätten. Till detta sjätte kollegium skulle höra uppsikten öfver skolor, hospital, tukthus och barnhus öfver hela riket, således en del af de ärenden som i 1626 års kansliordning räknas till kansliets åliggande. Huruvida förslaget är att hänföra till ett tidigare eller senare stadium af organisationens utvecklingshistoria än kansliordningen, är ovisst, då utkastet i sin föreliggande form är odateradt; sannolikheten talar dock närmast för det förra alternativet. — Den slutliga utformningen kom emellertid i den stadga, som af Axel Oxenstierna uppsattes under hans guvernörstid i Preussen (åren 1630 eller 1631) och som enligt hans uppgift i sina väsentliga delar haft konungens gillande, fastän den aldrig under dennes tid hann till fullo granskas och stadfästas. Den hemsändes efter konungens död till rådet och framlades för ständerna vid 1634 års riksdag, där den ock blef med vissa ändringar — dessa dock icke rörande själfva organisationen — af dem gillad och stadfäst. Den är alltså till affattningen väsentligen Axel Oxenstiernas verk, denna 1634 års regeringsform, hvilken af gammalt stått som en märkespelare i den svenska förvaltningsorganisationens utveckling. Den sammanfattar i sig resultatet af de gångna tidernas organisationssträfvan, och den bildar också grundvalen och utgångspunkten för den följande utvecklingen.[1])

[1]) *Edén*, anf. arb., s. 309—315.

I sin dubbla ingress — den ena ställd i rådets och ständernas namn, den andra i Gustaf Adolfs [1]) — betonar regeringsformen nödvändigheten af ett fast och regelmässigt ordnande af styrelsen, så att denna icke skulle komma att växla allt för mycket med konungens person och för sin styrka endast bero af konungens personliga egenskaper. Ämbetsmannaprincipen framträder också vid det närmare angifvandet af konungens medhjälpare i styrelsen; eftersom riket är vidt och dess ärenden flera och viktigare än att han förmår ensam utreda dem, därför behöfver han råd, ämbetsmän och höfdingar som honom bistå; dessa äger han välja och taga »efter Sveriges lag, riksens tarf och godtyckio sino» (p. 4). *Ämbetsprincipen.*

Främst bland dessa konungens medhjälpare vid handhafvandet af rikets ärenden nämnas rikets råd (p. 5); deras antal lämnas ej fullt bestämdt — »förty att man så många hälst ordnar som riksens tarf och heder kräfver» — men den normerande siffran sättes till 25, däri då inberäknade cheferna för de fem hufvudområden, i hvilka förvaltningen grenade sig, de fem höga riksämbetsmännen. Några nya bestämmelser om rådets uppgift gifvas icke; det är ej förutsatt eller afsedt, att konungen skulle anlita rådet som korporation oftare eller under andra former än de hittills brukliga; om en vid konungens sida stående ständig konselj för de dagliga ärendenas behandling finnes ej minsta antydan. — Det stod också konungen fritt att i de frågor han ville höra sitt råd anlita antingen hela rådets biträde och bistånd eller några rådsherrars — vid talet om kansliets uppgifter nämnas de rådslag, han anställer »med riksens råd i gemen eller med några af dem» etc. — allt i öfverensstämmelse med de normer, som voro bestämmande för det dåtida statslifvet: konungen var statens själfskrifne ledare, som rådfrågade såväl råd som ständer i olika former och olika utsträckning, allt efter vikten och omfattningen af de ärenden, i hvilka han ville tillförsäkra sig deras stöd. *Rådet.*

Rådet fick emellertid i annat afseende en fast och stadgad ställning i regeringen. Liksom rådsherrarne »fordomdags varit brukade i alle förnämme riksens tjänster», ehuru deras uppdrag ofta varit af tillfällig art och icke haft fast ämbetskaraktär, kommo de äfven hädanefter, och nu i mera stadgad form, att få den främsta platsen i landets administration; de ledande posterna i den centrala regeringen skulle nämligen, liksom i särskilda fall äfven de viktigaste chefsbefattningarna i landsregeringen, besättas med riksrådets medlemmar.

[1]) Jfr *Edén*, anf. arb., s. 319. Regeringsformen tryckt hos *E. Hildebrand*, Sveriges regeringsformer 1634—1809 (1891), s. 1—41.

Kollegierna. För den centrala förvaltningens del framträder nu en systematisk fördelning af ärendena i konsekvens med den utveckling, som gjort sig gällande under Gustaf Adolfs tid. Alla ärenden, »som regeringen angår eller däraf hänger» — alla frågor alltså, som hörde till den högsta riksstyrelsens handläggning — skulle efter hvart och ett ärendes egenskap och natur ordinarie »lända och drifvas» genom de fem kollegierna eller broderskapen, hofrätten, krigsrådet, amiralitetet, kansliet och räkningekammaren — med förbehåll likväl af konungens oförkränkta och oförminskade rätt och höghet (p. 6). I detta tillägg får måhända anses ligga en reservation för konungens rätt att, då han i särskilda fall så för godt funne, äfven i andra former leda regeringsarbetet — utan sträng hänvisning till de organ regeringsformen föreskref.

Rådsmedlemmar. I spetsen för de olika kollegierna ställas de fem höga riksämbetsmännen, och jämte dem ingå i hvart och ett ytterligare ett antal rådsherrar. I hofrätten sitta sålunda utom drotsen fyra riksråd — samma antal som efter rättegångsordningens bestämmelser — i kansliet likaledes fyra utom kanslern — här är sålunda antalet utökadt ifrån kansliordningens tvänne kansliråd; de öfriga kollegierna få utom respektive chefer två riksråd hvar, hvilka för krigsrådets del enkannerligen borde vara sådana som betjänte eller hade betjänt krigsämbeten, för amiralitetets hälst sådana som hade tjänt till sjös. Det är sålunda ett betydande antal af riksrådets medlemmar — ej mindre än 19 — som på detta sätt fördelas på de centrala kollegierna; det är tillräckligt för att ge rådet som helhet karaktären af förvaltningens kärna och medelpunkt — så mycket mer som också andra fristående poster voro dess medlemmar förbehållna —; det för hvarje kollegium bestämda medlemstalet är också tillräckligt att tilldela rådets medlemmar ett ledande inflytande på och ansvar för de olika ärendenas drifvande.

Öfrig personal och underlydande tjänstemän. I fråga om kollegiernas öfriga personal föreskref regeringsformen för hofrättens del[1]) 6 medlemmar af ridderskapet och 6 af andra lärda och skickliga män i själfva rätten och som underlydande dels sekreterare och notarier, dels riksens fiskal och »allt hvad justitien angår». Krigsrådet skulle utom råds hafva 4 krigsofficerare; såsom själfskrifna ordinarie ledamöter nämnas fältmarskalken — såvida någon sådan »inländsk» finnes —, rikstygmästaren och generalvaktmästaren, dessa tre då antagligen inräknade i den förut angifna numerären; för expeditions-

[1]) Här refereras endast till hofrätten i Stockholm, den enda som kunde hafva karaktär af centralt kollegium. Vid dess sida hade emellertid nya hofrätter vuxit upp och planerats med i teorin lika makt och myndighet. I dessas sammansättning var riksrådselementet inskränkt till endast presidenten inom hvarje.

arbetet sekreterare, notarier och kopister. Amiralitetet bestod jämte rådsmedlemmarna af 4 viceamiraler eller »de äldste och förståndigaste» skeppskaptener, bland hvilka alltid holmamiralen eller holmkaptenen skulle vara en; det hade naturligen också det sina sekreterare, notarier och skrifvare. Kansliet räknade som kollegieledamöter utom råds en hofkansler och tvänne statssekreterare, hälst af adel; dess kollegiala element är således, då äfven antalet bisittare af riksrådsklass ökats, betydligt utvidgadt från kansliordningen. Under detta kollegium lydde alla hofråd, sekretärare, referendarier — närmast tjänstemän för klagomålssakernas handläggning — och skrifvare, så i arkivet som det dagliga kansliet, och vidare sändebud, residenter och agenter, således liksom enligt kansliordningen utom dess egen lägre personal äfven tjänstemän af diplomatisk karaktär. Kammaren slutligen räknade som kollegiater två medlemmar af adel och två af de äldste kamrerarne; underlydande personal voro sekreterare, referendarie och notarier, bokhållare och skrifvare.

Ämbetsområden.

I stora drag angåfvos också de skilda kollegiernas ämbetsområden. Hofrättens åligganden (p. 7) voro framställda i enlighet med de grundläggande bestämmelserna vid dess inrättande: dit hörde alla rättegångssaker, som antingen direkt lydde under konungens dom eller komme dit genom »ordentligit vad», och den skulle döma konungs dom; den ägde också att öfverse de lägre domstolarnas protokoll och domar, och att i kriminalsaker förklara sig på de skyldiges lif och död; i denna fråga föreskrefs dock i vissa fall och med närmare hänvisning till hofrättens specialinstruktion hänvändelse till konungen och inhämtande af hans resolution. Ingen ägde vädja från hofrätternas dom, men funne sig någon besvärad, hade han »makt och fog att klaga det konungen och ordentligen söka revision». Om formerna för denna revision — den faktiskt högsta instansen, som utvecklat sig efter hofrättsinstitutionens inrättande — innehöll dock regeringsformen inga föreskrifter.

Till krigsrådet (p. 10) hörde inspektionen öfver allt krigsfolket till häst och fot, så ock allt artillerimanskap, som gjorde tjänst till lands, i fält och befästningar, dess mantal och beväpning, öfvervakandet öfver utskrifningar, värfning och mönstringar samt öfver alla befästningar, särskildt gränsfästningarna, och deras tillstånd och utrustning i folk, vapen och proviant. Gentemot kammarens finansiella myndighet afgränsar regeringsformen krigsrådets uppgift så, att detta väl borde hafva vetskap och underrättelse om huru krigsfolkets underhåll vore ordnadt och af hvilka medel det utginge, men själfva dispositionen af räntorna tillhörde räkningekammaren; där skulle ock uppbörds- och utgiftsmän aflägga sin räkenskap. — Amiralitetet tillkommo naturligen motsvarande

uppgifter på sjöförsvarets område (p. 11): uppsikt öfver fartyg och byggnader för flottan och deras utrustning, öfver sjöfolket och dess underhåll; det skulle ock öfver allt dithörande hålla ordentliga rullor och längder. I sin befogenhet i förhållande till kammaren får det en liknande begränsning som krigsrådet, hvartill lägges en föreskrift, att det skulle till räntekammaren, proviantet eller klädkammaren med ordentlig räkning återleverera de medel af ett eller annat slag, som tilläfventyrs ej förbrukades.

Kansliets uppgifter angifvas i ungefärlig öfverensstämmelse med kansliordningen men liksom i denna med en viss obestämdhet i formuleringen.[1]) I kansliet skulle sålunda (p. 12) »trakteras och författas» alla statuter, landsstadgar och förordningar angående såväl riket i gemen som särskilda landskap, härad eller städer, vidare alla ständers, städers och enskilda personers privilegier; där skulle alla fullmakter skrifvas och utgifvas; dit hörde alla handlingar vid riksdagar och möten, äfvensom alla traktater med främmande makter, affärdandet af sändebud, residenter och agenter samt mottagandet af främmande sändebud och deras förhör och expedition;[2]) slutligen ock alla rådslag, som konungen anställde med riksens råd i gemen eller med några af dem eller med kanslirådet, — speciella rådsförhandlingar med detta sistnämnda ensamt upptagas sålunda äfven.[3]) I detta samband nämner regeringsformen, att riksrådets ordinarie sammankomster skulle »anställas» af kanslern och hållas i kansliets innersta kammare[4]); vidare skulle alla rådslag och beslut protokolleras — tydligen af kansliets tjänstemän — och sålunda »riktighet» af dem hållas på allt som i rådet förelöpte. I fråga om föredragningen inför konungen säges endast, att alla »publika akter», innan de presenterades till konungens underskrift, skulle öfverses och undertecknas af rikskanslern eller den som hans ställe företrädde, »de andra» däremot — handlingar af mera enskild art — af hofkanslern eller den sekreterare som frambar dem.

Bland de sålunda angifna ärendena funnos väl några — riksdagshandlingar, riksrådets rådslag o. d. — som för kansliets del kunde tänkas innebära ett blott formellt arbete. Andra däremot voro af den art, att de otvifvelaktigt måste förutsättas innefatta äfven sakliga uppgifter, som sålunda anförtroddes åt kansliet; särskildt måste detta hafva varit fallet med de utrikespolitiska frågorna, i synnerhet som liksom förut i kansliordningen också de diplomatiska funktionärerna speciellt voro upptagna bland de tjänstemän som direkt lydde under kansliet. Att emellertid

[1]) Jfr *Edén*, anf. arb., s. 331—332.
[2]) Egentligen: »alle andre ankommandes förhör och expedition».
[3]) De finnas omtalade också i 1626 års kansliordning; jfr. ofvan s. 9.
[4]) Den s. k. rådkammaren; omnämnd äfven i kansliordningen.

också i de uppräknade inrikespolitiska ärendena en saklig handläggning skulle tillkomma kansliet blir tydligt af de i en senare punkt träffade bestämmelserna om de olika ämbetsmännens redovisningsskyldighet, där icke blott sändebud och agenter utan också landshöfdingar nämnas såsom de, hvilka hade att aflägga räkenskap inför kanslirådet i de ärenden, som fölle under detta kollegium.

Kammaren slutligen tillkom enligt regeringsformen (p. 13) en allmän uppsikt öfver alla, som hade med konungens och kronans uppbörd och utgifter att göra; dessa voro skyldiga att af kammaren taga order och till den afgifva räkenskap. Särskildt skulle den sörja för, att räntorna inkräfdes »rätteligen och i tid», och se till, att de användes till behöriga ändamål och icke otidigt förminskades utan fastmera förbättrades och förökades; fördenskull borde den hålla ögonen på alla regalier, så att de icke »försnillades, försummades, borttappades eller ginge förlorade». Den borde i allmänhet hafva omsorg om, att rikets medel bättrades och »bekvämades till» utgifterna, »hölles till råda» och anskaffades i tid, samt att krediten vidmakthölles, så att kronan i nödfall kunde påräkna bistånd både inom och utom landet. Alla dispositioner öfver medlen skulle fördenskull ske i kammaren; för de båda militärförvaltande kollegierna hade ju också speciella förbud gifvits att befatta sig med dessa frågor.

Allmänna bestämmelser.

Kollegiernas karaktär af fasta centrala ämbetsverk fastslogs vederbörligen i några allmänna reglerande bestämmelser för deras arbete. De skulle alla ordinarie sammanträda i Stockholm och icke kunna dragas därifrån till annan ort vare sig af presidenten eller än mindre af någon assessor för någon dennes bekvämlighets eller annan orsaks skull; endast konungen kunde vid hofvets flyttning för farsot eller annan särskild orsak äfven låta föra kollegierna till annan plats. Samtliga skulle också — med undantag för kortare ferier och helgdagar — vara i oafbruten verksamhet, om också enskilda deras medlemmar kunde i annan rikets tjänst eller för eget förfalls skull stundom vara frånvarande (p. 14, 15).

Att ämbetsmyndigheten skulle hvila hos hvarje kollegium såsom sådant, icke hos dess enskilda medlemmar inskärpes också uttryckligt. Presidenten fick ej utöfva någon kollegiemyndighet, när han af någon anledning vare sig i offentligt värf eller för enskilda angelägenheter var fjärran från kollegiet; i hans frånvaro skulle den äldste af assessorerna med all rätt och makt företräda hans ställe. Alla beslut skulle fattas och ställas i verket med samfäldt råd af alla tillstädesvarande kollegiater. Dock kunde konungen själf gifva särskilda uppdrag åt enskilda

medlemmar inom vederbörande kollegiums ämbetsområde; men i sådant fall skulle detta vara »att värdera icke såsom af en president eller kollega, utan gjordt utur pliktig hörsamhet och special befallning». Här framträder sålunda ånyo förbehållet för konungens rätt att i rikets styrelse äfven använda sig af andra organ än de ordinarie fastställda (p. 16, 17).

Kollegiernas inbördes ställning.

I fråga om förhållandet mellan de olika kollegierna nämner regeringsformen, att de väl borde samarbeta i rikets tjänst — till konungens och riksens tjänst »räcka hvarandra handen» som det heter med en ännu i vår nu gällande regeringsform kvardröjande formulering — men det var dem liksom deras presidenter förbjudet att blanda sig i hvarandras tjänster och ärenden och sålunda söka utvidga hvars och ens maktbefogenheter (p. 17). Det framhålles också särskildt ett par exempel på dylik otillåten inblandning — det redan nämnda intrånget från krigsrådets och amiralitetets sida på kammarens område samt ett kansliets tillvällande af makten att taga resolutioner öfver missgärningsmäns lif och död. Anmärkningsvärdt är emellertid, att med detta stränga förbud mot ömsesidigt inkräktande förhållandet och gränserna mellan kollegierna ändock äro så pass svagt angifna.[1]) Detta gäller särskildt hvad kansliets ställning i regeringen beträffar; det framgår här ej med visshet af regeringsformens bestämmelser, huruvida kansliet skulle behålla sin äldre karaktär af regeringens allmänna expedierande organ eller få en ställning i enlighet med de senare framträdande tendenserna af samordnadt organ med de öfriga kollegierna. Föredragning inför konungen omnämnes visserligen endast i punkten om kansliet, men detta behöfver ej innebära, att all föredragning skulle gå genom dess tjänstemän; det kan här vara fråga endast om de ärenden, hvilka särskildt föllo inom kansliets verksamhetsområde. Å andra sidan stod kansliet i vissa af sina uppgifter onekligen i en närmare ställning till rådet och regeringen än de öfriga kollegierna, hvilket lätt kunde leda till en ny utveckling af detta till regeringens centrala organ — så mycket mer som intet tydligt förbehåll för de öfrigas rätt att i egna ärenden föredraga inför konungen och expediera de kungliga besluten fanns stadgadt. Ett närmare bestämmande af denna kollegiernas inbördes ställning var väl dock, liksom ett mera detaljeradt angifvande af det reella verksamhetsfält, som tillkom hvart och ett utaf dem, afsedt att gifvas i de specialinstruktioner, till hvilka regeringsformen i hvarje särskild punkt hänvisar.

[1]) Icke ens de särskildt nämnda intrångsexemplen ge i behöriga punkter full klarhet öfver gränslinjerna mellan vederbörande kollegier; se *Edén*, anf. arb., s. 328, 336.

Det är möjligt, att med de i punkten om kansliet omnämnda »publika akterna», hvilka borde hafva rikskanslerns eller hans ställföreträdares underskrift innan de föredrogos till konungens undertecknande, endast afsågos aktstycken i riksärenden i egentligaste mening eller sådana, i hvilka rådets (eller rådets och ständernas) inrådan borde inhämtas, och att det endast var i dessa jämte de till kansliet speciellt hörande frågorna — »de andra», hvari akterna borde kontrasigneras af hofkanslern eller vederbörande sekreterare — som expedition genom kansliet tänktes ske. I öfverensstämmelse därmed skulle då föredragningen och expeditionen inom de öfriga kollegiernas områden också tillkommit dessas egna tjänstemän. Ett bestämdt uttryck hade denna princip ursprungligen fått i kanslerns koncept, där det i punkten om krigsrådet hetat, att när konungen täcktes något förordna i dithörande ärenden, befallningarna och brefven icke skulle utgå genom kansliet utan genom krigsrådet och af dess sekreterare författas, protokolleras och beställas. Bestämmelsen ströks emellertid af Axel Oxenstierna själf — om i särskild afsikt eller icke låter sig ej afgöra.[1]

Fristående centrala ämbeten.

Efter bestämmelserna om kollegierna följa i regeringsformen några punkter (p. 18—22) om vissa centrala ämbeten — ofta sammanfattade under benämningen »de lägre riksämbetena» — hvilka intogo en i viss mån fristående ställning inom administrationen. De voro till antalet fyra, nämligen riksmarskalks-, rikstygmästare-, riksstallmästare- och riksjägmästareämbetena. Af dessa ålåg det riksmarskalken, hvilken skulle äga riksråds värdighet, att förestå konungens hof och dess drätsel, leda ceremonierna vid ständernas möten och sammankomster liksom vid olika slags festligheter samt att undfå främmande sändebud. Äfven i fråga om ett par af de öfriga ämbetena voro hoftjänst och statstjänst förenade: stallmästaren skulle dels förestå konungens eget stall, dels dirigera kronans stogångar, och jägmästaren dels hafva inseende med konungens parker, djurgårdar och jakträttigheter, dels ock hålla uppsikt öfver kronans skogar, så att intrång icke gjordes därå. För honom utfärdades några år senare (1638) en utförlig instruktion, som i sig innebar upprättandet af den första egentliga skogsstyrelsen i Sverige.[2] — Rikstygmästaren däremot hade sig endast egentliga statsärenden ålagda. Han skulle hafva under sitt inseende allt riksens artilleri, både i Stockholm, på fästningarna, på flottan och i fält, så ock under sin direktion alla de fabriker och vapenverk, som hade med artilleriets utrustning att skaffa. Äfven all dithörande personal ägde att till honom göra reda och besked och af honom mottaga order. Hans ställning var dock därvid icke ensamrådande; han var tillika medlem af krigsrådet och skulle kommunicera med detta i alla de ärenden som föllo under hans ämbetsförvaltning samt dirigera verket efter den resolution där toges.

[1] Jfr *Edén*, anf. arb., s. 332—333. Kanslerns koncept i Uppsala universitetsbibliotek, sign. *E. 384*.

[2] *C. T. Odhner*, Sveriges inre historia under drottn. Christinas förmyndare (1865), s. 169.

Hans ordinarie post skulle sålunda vara i Stockholm; reste han i rikets tjänst bort, skulle han alltid hafva en annan vid handen, som kunde göra krigsrådet besked i de frågor som hörde under hans vård samt hafva den närmaste uppsikten däröfver.

Äfven en allmän för alla de fyra ämbetsinnehafvarne gällande bestämmelse om deras ordinarie vistelse i Stockholm gafs; dock skulle denna regel icke hindra, att de understundom företoge resor till de platser i landet, där deras ämbete kunde kräfva deras närvaro, tygmästaren till fästningarna eller faktorierna, stallmästaren till stogångarna och jägmästaren till parkerna, djurgårdarna eller kronans förnämsta skogar.

Ansvarighet och redovisning.

En särskild afdelning var i regeringsformen ägnad åt den ansvarighet och redovisningsskyldighet, som samtliga ämbetsmän voro underkastade. Föreskrifterna härom voro vida mera utförliga än hvad förut förekommit, ehuru principen redan tidigare kunde anses fastslagen och särskildt trängt igenom i fråga om de bäst ordnade ämbetsverken, kammaren och hofrätten. I sin helhet bidraga dessa ansvarsbestämmelser att utfylla karaktäristiken af den småningom framvuxna ämbetsorganisation, som i regeringsformen tänktes vinna sin slutliga fixering. Redovisningen skulle (p. 36) på bestämd tid årligen afläggas antingen inför konungen själf eller — och detta förutsättes naturligen som det ordinära — inför vederbörande kollegium, sålunda af lagmännen, häradshöfdingarne och alla domare inför hofrätten, af tygmästaren, landsöfverstarna och slottshöfvidsmännen inför krigsrådet, af alla som hade rikets flotta och dess byggning och tillredning under händer inför amiralitetet, af landshöfdingarne, sändebud och agenter inför kanslirådet — så vidt dess ärenden vidkomme — och slutligen af alla, som hade med riksens räntor och dess utgift, direkt eller indirekt, att göra, inför kammarrådet. Den inskränkning som var gjord i fråga om redovisningen inför kansliet, gällde tydligen närmast landshöfdingarna, hvilka ock för vissa delar af sitt ämbetsområde borde svara inför andra kollegier. Men äfven till de sålunda redofordrande kollegierna utsträcktes nu redovisningsskyldigheten (p. 38). Efter den revision som de anställt hvar med sina underordnade, skulle de nämligen i tur och ordning själfva aflägga räkenskap — inför konungen om han vore tillstädes och gitte, men eljest inför »de fem höga ämbeten», hvarvid öfverståthållaren i Stockholm alltid skulle inträda i femmannarådet som ersättare för den riksämbetsman, hvilken med sina assessorer stode som redovisande. I korthet angåfvos här också de ärenden, som för hvarje kollegiums del särskildt skulle granskas — för krigsrådet och amiralitetet visserligen endast med ett allmänt nämnande af dessa kol-

legiers ämbetsområde, för de öfriga därjämte med framhäfvande af de särskilda akter, som borde tjäna till ledning vid kontrollen, hofrättens protokoll, akter, domar och resolutioner, kansliets registratur »och annat slikt» samt kammarens rikshufvudbok. — För uppdagade ämbetsfel stadgades rättegång och dom inför särskilda kommissioner af skild sammansättning: vid förseelser af enskilda assessorer inför de fem höga riksämbetsmännen jämte två medlemmar från hvarje kollegium, vid brott af helt kollegium eller af riksämbetsman inför konungen och rådet (såvida konungen ej nöjde sig med att »med ord och förmaning näpsan») eller i vissa fall inför en särskildt konstituerad utomordentlig domstol, en »riksrätt».[1])

[1]) Denna beteckning förekommer dock icke i regeringsformen.
För framställningen af regeringsformens bestämmelser jfr i allmänhet *Edén*, anf. arb., s. 319—344.

Utvecklingen på grundval af 1634 års regeringsform.

Förmyndarstyrelsens tid. »Regeringen» och rådet.

I ständernas ingress till regeringsformen hade ett särskildt framhäfvande skett af dennas behöflighet i konungens »fiärre frånvaro, stora krankhet och omyndighet», således i de fall, då konungen var hindrad att själf utöfva regeringsmakten, och regeringsformens sista punkter innehöllo också bestämmelser för dessa interimsregeringar, framför allt med hänsyn till det fall som förelåg vid regeringsformens antagande, då konungen var »öfvermage eller fröken». Själfva den högsta riksstyrelsen skulle vid dessa tillfällen handhafvas af de fem höga riksämbetsmännen såsom ett särskildt regeringskollegium; om rådet, hvilket under Gustaf Adolfs senare tid inträdt som interimistisk regeringsmyndighet, nämndes i detta sammanhang ingenting, och det förutsattes ej, att detta skulle deltaga i de dagliga regeringsbesluten eller tillkallas annat än vid särskildt viktiga frågors afgörande. — Faktiskt kom dock regeringen att närmast få den karaktär som utmärkt rådsregeringarna under Gustaf Adolfs tid; det blef aldrig någon skarp gräns satt mellan regeringskollegiet och den större rådskorporationen utan öfverläggningarna skedde i samfäldt råd af riksämbetsmännen och de rådsherrar, som i öfrigt deltogo i det dagliga arbetet inom kollegierna. De ansatser som gjordes i riktning mot ett närmare efterföljande af regeringsformens stadgande vunno aldrig någon fasthet; det var egentligen endast själfva det formella utfärdandet af besluten, som skedde i regeringens namn, icke i alla de rådsherrars, som faktiskt närvarit vid debatterna. Mindre betydande angelägenheter, privata ansökningar och klagomål, kunde dock stundom afgöras i särskilda eftermiddagssammanträden af den egentliga regeringen.[1])

Axel Oxenstierna häfdade under sin frånvaro i Tyskland vikten och betydelsen af att de löpande ärendena sköttes af regeringsherrarne ensamma; särskildt i ett memorial från hösten 1635 framhöll han, att en skillnad måste göras mellan de ärenden som regeringen borde »göra af sig själfva» i kraft af sitt förmyndareuppdrag och de som den borde företaga och sluta med riksens

[1]) Jfr rådsprotokollen med deras förteckningar å vid sammanträdena närvarande rådsmedlemmar.

råds råde. »Ty såsom de viktigste ärenden och resolutioner böre af regeringen företagas med riksens råds råd, alltså när en general resolution är tagen, bör man intet engagera hela rådet med particulariteterne eller executionerne, och därmed hindra kollegierne deres gång och arbete, som måste ligga stilla när allt rådet är tillhopa. Utan så snart en general resolution är tagen och protokolleret, så blifver icke obilligt ordren gifven af regeringen, allt af henne underskrifvet och modererat, så att regeringen hvar dag eller ju de meste i veckan komma tillsamman, men rådet icke utan på en eller två till det högste ordinarie; eljest extraordinarie så ofta behöfves eller något viktigt af nye uppväxer.»[1]) Äfven efter sin hemkomst företrädde han i rådet liknande synpunkter; han förklarade det icke vara nödigt, att alla saker debatterades af regeringen »in pleno senatu» som dittills varit brukligt, utan att rådet borde sammankallas endast, när regeringen ville hafva dess betänkande i viktigare fragor, såsom om fördrag, krig, stillestånd, lagars stiftande, kontributioner, »ordningar» o. d. Äfven därvid borde regeringen först sins emellan debattera saken, uppsätta förslag på hvad den funne skäligt och proponera rådet detta, med begäran att också rådsherrarne ville gifva sitt betänkande och med framförda skäl fritt säga sin mening därom.[2]) — De båda uttalandena synas dock icke alldeles öfverenstämmande i fråga om den ställning de tillerkänna rådet; enligt det förra synes rådet, ehuru skildt från den egentliga regeringen, få ett vida mera regelbundet inflytande på dess verksamhet än hvad regeringsformen afsett och det tidigare under myndig konung ägt, det senare åter behåller det fullt vid dess häfdvunna plats i statsstyrelsen.[3]) Måhända ligger i denna obestämdhet förklaringen till att ej heller Axel Oxenstierna efter sin hemkomst åstadkom någon verklig ändring i den praxis som utbildat sig.

Öfver de nämnda särskilda sammanträdena för resolutioner i privata ärenden, hvilka tvungo regeringen att två gånger om dagen sitta i rådkammaren, beklagade den sig vid ett tillfälle i rådet, hvarvid en af de utomstående rådsherrarne, Johan Skytte, underströk tyngden och omständligheten af den apparat, som i dessa fall iakttoges, gent emot bruket under Gustaf Adolfs tid: »I gode herrer, som sitta i regeringen, göre eder fast till träler. Konungen han trodde secretariis, när han lefde; och kunde han resolvera och underskrifva 2 eller 300 bref en gång, när de först efter vanlig resolution voro ställde och konciperade.»[4]) Rådsprotokollet omnämner dock icke, huruvida några särskilda åtgärder vidtagits för att afhjälpa de angifna olägenheterna.

Det blef dock i alla händelser ett ej alltför talrikt kollegium, som kom att utöfva den högsta regeringsmyndigheten. Äfven då rådet var som talrikast samladt — och detta skedde fortfarande vid särskildt viktiga, enkannerligen utrikespolitiska, frågors debatterande och afgörande eller vid riksdagars och mötens inkallande — nådde dess numerär ej högre

[1]) Axel Oxenstierna till K. M:t d. 14 aug. 1635, Handl. rör. Skand. hist., 35 (1854), s. 127—129.

[2]) Rådsprot. d. 8 aug. 1636.

[3]) Måhända ännu starkare framhäfves denna ståndpunkt i ett nytt uttalande ett par veckor senare: »de fem ämbeten, som måste föra regeringen, måste ock hafva vim imperii och makt tillbörligen att befalla absque prævio senatus consulto i de saker, som de förra konungar och regenter hafve haft makt, men in gravioribus negotiis prævio senatus consulto vim imperii exercera». Rådsprot. d. 27 aug. 1636.

[4]) Rådsprot. d. 19 nov. 1635.

än till omkring 15, då ett tiotal rådsherrar nästan ständigt voro bundna i tjänst som ej kunde lämnas, i fält eller i diplomatiska uppdrag, i guvernörs- eller presidentsposter i de aflägsnare landsändarna. I normala fall var antalet medlemmar i det korporativa kollegiet ännu åtskilligt mindre, så att regeringsherrarne i alla händelser kommo att framstå som kärnan däri.[1])

För rådets egen utveckling kunde emellertid de tillstädesvarande rådsherrarnes deltagande i själfva det dagliga regeringsarbetet blifva betydelsefullt nog. Det låg nära till hands, att detta regelbundna korporativa arbete kunde komma att utsträckas äfven till myndig konungs tid och rådet sålunda få den ställning det under statslifvets normala förhållanden ännu ej ägt — karaktären af en fast rådkammare, en verklig konselj.

Kollegierna. Brist på personal.

Också i fråga om kollegierna och deras inre organisation kommo regeringsformens bestämmelser ej att till fullo följas. Den brist på personal, som tidigare gjort sig gällande och försvårat organisationsarbetet, förefanns ännu och framträdde särskildt i fråga om de ledande myndigheterna, själfva de kollegiala råden; det torde redan af hvad ofvan sagts om de tillstädesvarande rådsherrarnes antal framgå, att kollegiernas riksrådsposter ej kunde vara fulltaligt besatta. Nominellt sökte man väl, såvidt möjligt, fylla hela det föreskrifna antalet,[2]) men en stor del af de sålunda upptagna voro i andra särskilda tjänster hindrade eller eljest oförmögna att deltaga i kollegiearbetet. Både för krigsrådet och amiralitetet var sålunda åtminstone tidvis den faktiska rådsbesättningen icke fulltalig; krigsrådet saknade t. o. m., under de tider då riksmarsken själf var hindrad att tjänstgöra, understundom hvarje representation i regeringskollegiet; för att få ersättare för marsken måste rådet första gången utöka sitt antal öfver den normerande siffran, men den sålunda valde (Clas Christersson Horn) visade sig gärna vilja föredraga godslifvets lugn framför det kräfvande arbetet i regering och kollegium. Äfven amiralitetet kunde stundom kortare tider vara orepresenteradt i regeringen.[3])

För kansliet var bristen på personal, särskildt assessorer af riksrådsklass, ej mindre; det skulle enligt regeringsformen äga fem bisittare af riksråd, men kunde också det någon gång under de tidigare åren

[1]) Jfr förteckningarna på närvarande rådsmedlemmar i rådsprotokollen.

[2]) För ett kollegium, krigsrådet, kom antalet assessorer af riksrådsklass nominellt t. o. m. att svälla ut vida öfver det fastställda, då alla till generalitetet hörande riksråd här uppfördes.

[3]) Jfr utom rådsprotokollens förteckningar på närvarande äfven utgångna skrifvelser, hvilka understundom sakna underskrift af någon bland regeringsherrarna. — Om Horn se exempelvis rådsprot. d. 13 maj, 10 sept. 1635. Upprepade skrifvelser till honom om inställelse i regeringen, i riksregistraturet.

alldeles sakna deltagare i regeringens sammankomster och undertecknare af regeringsbesluten; till vanligheten hörde, att bland dess riksrådsbesättning endast en, kanslerns ställföreträdare, fanns tillstädes. När också denne var hindrad, ålåg ledningen af kansliarbetet hofkanslern, Johan Adler Salvius, hvilken i det hela under tiden efter sitt eget hemvändande från Tyskland till Axel Oxenstiernas hemkomst (sommaren 1634—sommaren 1636) torde hafva varit kansliets mest förfarne man och dess främste arbetande kraft.[1]) Olägenheten af denna kansliets bristande besättning framhölls vid flera olika tillfällen — särskildt i rådets eller dess enskilda medlemmars skriftväxling med kanslern[2]) — och underströks också af hofkanslern vid den »examen», som kanslikollegiet liksom de öfriga kollegierna enligt regeringsformens stadganden undergick på våren 1636; kansliet hade till denna tid icke varit något fullsatt kollegium, i det att af dess fyra riksrådsmedlemmar — kanslern däri inberäknad, således ej ens i det yttre fullt efter regeringsformen — två tjänstgjort ute i Tyskland och de bägge andra som oftast varit »med sjukdom behäftade»; Salvius själf och trenne sekreterare hade därför varit den egentliga arbetspersonalen, hvilka »alltid och dageligen uppvaktat regeringen och gjort allt kansli- och en god del af andre kollegiers arbete, skrifvit fast alle de bref, som i Hennes Maj:ts och regeringens namn äre afgångne samt hållit riktighet på alle inkomne bref och acta» etc.[3])

Några dagar tidigare hade Johan Skytte bland de allmänna anmärkningar öfver regeringsarbetet han framställt i rådet också haft den, att »efter detta förmyndare- och regeringsämbete är af stort importance», det ej väl kunde skicka sig, att kansliet längre vore »capite, vicario och assessoribus förutan».[4]) Det var emellertid då som ofta eljest ej lätt att finna kvalificerade personer att besätta de erforderliga posterna med.

Arbetsformer.

Det är lätt förklarligt, att under sådana omständigheter arbetsformerna inom kollegierna kunde komma att afvika från dem regeringsformen stadgat. Det kollegiala arbetet hade svårt att vinna ett säkert fäste, då kollegiemedlemmarnas antal växlade och stundom, särskildt hvad den högsta klassen beträffade, var inskränkt till en obetydlighet; åtminstone realiter torde den personliga styrelseformen ha varit i ganska hög grad gällande, dock olika inom olika kollegier. Kammaren var —

[1]) Att han äfven gjort regeringen och rådet ett godt bistånd »in ipsis consiliis» erkännes af Gabriel Gustafsson Oxenstierna i bref till kanslern d. 22 maj 1635. Axel Oxenstiernas skrifter och brefväxling, II: 3 (1890), s. 361.

[2]) Se särskildt Gabriel Gustafssons bref till kanslern d. 6 o. 27 dec. 1633, 25 jan., 22 maj, 17 juli 1634 m. fl.

[3]) Rådsprot. d. 24 mars 1636.

[4]) Rådsprot. d. 21 mars 1636.

jämte den hufvudsakligen dömande hofrätten — det kollegialt bäst ordnade verket; öfver dess kollegiala verksamhet började också vid denna tid (1635) protokoll föras, hvilka väl de första åren äro knapphändiga, men snart växa i omfång och betydenhet. Om öfverläggningsformerna meddela de visserligen i regel föga. Det är endast vid särskilda tillfällen, såsom vid debatten om kammarordningen 1642, då äfven utomstående sakkunnige voro inkallade, som diskussionen är bevarad; själfva tillkomsten af beslutet är dock ej heller här angifven.[1]) Af intresse är emellertid protokollets direkta meddelande i ett par fall, att kammaren på sina öfriga ledamöters ansvar låtit bref utgå, ehuru riksskattmästaren vägrat underskrifva dem.[2]) Inom krigsrådet och amiralitetet torde organisationen varit vida mer personlig; riksrådskategorien i faktisk tjänstgöring inskränkte sig för bådas vidkommande till en, stundom två medlemmar och denna grupp framträdde såsom alldeles bestämdt ledande; medhjälparne hade snarare karaktär af underordnade än af kollegiater.[3])

Kansliets ställning.

För kansliets del kom den kollegiala realbehandlingen af dithörande ärenden aldrig riktigt i gång. Kansliets sakliga uppgifter öfvertogos de facto af regeringen, hvilken direkt — åtminstone utan föregående kollegial behandling af kansliet — upptog såväl viktiga ärenden som obetydliga detaljer till afgörande. Kansliets män tjänstgjorde väl i allmänhet som föredragande, och detta innebar för dem naturligen också en beredande uppgift i respektive ärenden, men om något samarbete därvid eller om en sådan öfvervakande verksamhet, som enligt kansliordningen ålegat kanslirådet, saknas alla underrättelser. År 1635 var fråga före i rådet, om kanslirådet skulle ha makt och tillstånd att — då riksens tjänst ej alltid tilläte, att alla »kollegiater af regeringen» alla dagar vore tillstädes i rådkammaren — i de öfrigas frånvaro uppbryta ankommande bref och resolvera på dem till regeringens vidare betänkande. Förslagsställaren — kanslerns ställföreträdare, Per Banér — ansåg för sin del, att åtminstone någon från de öfriga kollegierna därvid borde vara tillstädes, och detta tillstyrktes af kanslerns broder, riksdrotsen, den kanske mest inflytelserike af rådets medlemmar under Axel Oxenstiernas frånvaro; kanslirådet borde — på det riksens nödiga ärenden icke måtte genom någon långsamhet blifva försummade — få uppbryta och resolvera på alla bref, »såvida de det göra kunne», dock med tillkallande för hvarje dag af någon från de öfriga kollegierna, »begynnandes på krigskollegiummet och sedan ordine continuera med de andre»; såvidt kammarsakerna anginge, skulle dock alltid en från kam-

[1]) Kammarens prot. d. 22 o. 23 mars 1642.
[2]) Kammarens prot. d. 13 nov. 1641, 28 mars 1642.
[3]) Jfr för amiralitetet *A. Zettersten*, Svenska flottans historia 1635—1680 (1903), s. 6, 12.

markollegiet finnas tillstädes.[1]) Ett beslut i denna riktning synes äfven hafva fattats, ehuru rådsprotokollet icke direkt omnämner det.[2]) Det kan dock ej konstateras, att en dylik ordning, hvilken tydligen var afsedd att råda bot för svårigheten att låta såväl rådets som kollegiernas arbete samtidigt ostördt fortgå, också trädt i kraft. Man saknar alla underrättelser om ett samarbete i angifven stil mellan kansliet och de öfriga kollegiernas representanter turvis liksom också om alla af kanslirådet gifna interimsresolutioner; dessa kunde ju dock vara afsedda att lämnas endast muntligt. Har förslaget verkligen omsatts i praxis, synes det i allt fall ha skett utan hvarje formell apparat.

Den ofvannämnda kollegieredovisningen 1636 uppenbarade på åtskilliga punkter bristfälligheter i kollegiernas såväl organisation som arbete, och de anmärkningar som därvid framkommo gifva i viss mån också belysning åt kollegiernas inbördes ställning. Det är redan citeradt ett uttalande af Salvius, som ger vid handen, att om också den kollegiala sakbehandlingen af vissa ärenden i kansliet ej kunnat komma i gang genom kanslirådens bristande deltagande i kollegiearbetet, så hade i stället kansliets befattning med den formella expeditionen varit af synnerligen omfattande natur och gått vida utöfver området för kansliets egentliga sakuppgifter. Kansliet hade, som Salvius säger, förrättat icke blott sitt eget utan äfven en god del af de andra kollegiernas arbete, i det nästan alla kungliga bref och resolutioner utskrifvits af dess tjänstemän.[3]) Detta uttalande utgår uppenbarligen från den principen, att hvarje kollegium egentligen borde handhafva expeditionen af sina egna ärenden, således från densamma som låg till grund för interimsordningarna för kansli och kammare — förmodligen äfven, ehuru ej tydligt uttaladt, för regeringsformen —, men bekräftar också den ringa omsättning, denna princip vunnit i praxis. Regeringen, som vid sidan af regeringsformen också tog de äldre stadgandena, i de delar där de ej voro tydligt ändrade genom regeringsformens bestämmelser såsom i fråga om kansliets personal, till »fundament och normer» vid sin examination, ställde sig äfven på samma ståndpunkt som hofkanslern och anmärkte, att tillgifts- och andra bref angående de olika kollegierna hädanefter borde konciperas och skrifvas i vederbörande kollegium och till underskrift presenteras regeringen af dess tjänstemän.[4]) — Å andra sidan bibehölls äfven nu till en del kansliets mellanställning i förhållande till de öfriga kollegierna. Bland andra anmärkningar som framkommo var

[1]) Rådsprot. d. 4 juni 1635.
[2]) Jfr rådsprot. d. 20 nov. 1635.
[3]) Se ofvan, s. 29..
[4]) Rådsprot. d. 24 mars, 1 april 1636.

också den, att ståthållarne så sällan underrättade regeringen om tillståndet i landsändarna och försummade den dem ålagda korrespondensen med kansliet. Häri kräfdes rättelse, och därvid tillkom det kansliet att remittera de ankommande bref, som särskildt anginge enskilda kollegier, till vederbörande kollegium; ståthållarne och öfriga befallningsmän skulle därför åläggas att alltid insända sådana bref i tvenne exemplar, af hvilka det ena skulle ställas till Kungl. Maj:t, det andra till det kollegium, ärendet rörde.[1])

Redan tidigare hade i rådet förslag framställts, att i öfverensstämmelse med praxis under Gustaf Adolfs tid alla supplikationer skulle inlämnas i kansliet, där de kunde åtskiljas och förvisas till vederbörande kollegium. I samband därmed hade då framhållits, att på de till kansliet hörande supplikationerna resolution direkt borde gifvas af regeringen själf.[2])

Kollegiernas instruktioner.

I samband med den anställda examen kom naturligen också instruktionsfrågan upp; de flesta kollegierna kunde till sitt försvar vid de anmärkta felaktigheterna hänvisa till bristen på noggranna och auktoriserade instruktioner. Endast hofrätten hade i detta fall en verkligen utfärdad stadga att gå efter; kammarens och kansliets ordningar behöfde granskas och revideras, och för krigsrådet och amiralitetet behöfde grundläggande intruktioner utfärdas. Frågan hade visserligen äfven tidigare varit före, och för kammaren hade året förut en provisorisk stadga angående kammarsakernas fördelning och behandling af rikskammarråden gifvits, afsedd att gälla till dess den fullständiga instruktionen kunde utfärdas.[3]) Förslag hade också uppgjorts för amiralitetet af dess ledande män, riksamiralen Carl Carlsson Gyllenhielm och riksrådet Clas Fleming, för krigsrådet af Salvius, men ej blifvit vare sig formellt stadfästade eller — åtminstone mera noggrant — följda.[4]) Nu uppdrogs åt Salvius att omarbeta dessa och likaså att revidera kansliordningen med ledning af de anmärkningar, som framkommit vid redovisningen.[5]) Om kansliordningens revision är ingenting kändt, men för krigsrådet och amiralitetet framlade Salvius vidlyftiga och detaljerade instruktionsförslag, hvilka ock antogos till efterrättelse, ehuru de icke synas ha fått formell stadfästelse.[6]) Liksom Gustaf Adolfs instruktioner afsågo de ej att vara definitivt gällande; de angifva sig själfva såsom blott »provi-

---

[1]) Rådsprot. anf. dagar.
[2]) Rådsprot. d. 28 juni 1634.
[3]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 52—54.
[4]) *Odhner*, anf. arb., s. 146, 150. — Det Gyllenhielm-Flemingska förslaget bland Handlingar ang. rikskollegierna: Amiralitetskollegium.
[5]) Rådsprot. d. 28 mars 1636.
[6]) *Odhner*, anf. arb., s. 148, 151. — Salvii koncept bland Handlingar ang. rikskollegierna: Krigskollegium och Amiralitetskollegium.

sionaliter» uppsatta, »till dess verket kommer i gång, man får se hvad det mer fordrar och allt kan framdeles nogare öfverses, förbättras och fattas».

De båda nya instruktionerna utgå i frågan om kollegiernas ställning i regeringen från samma principer som de äldre ordningarna för kammare och kansli. Både vid omnämnandet af kollegiets allmänna arbetsordning och vid de särskilda bestämmelserna för dess sekreterare återfinnas stadganden, som gå ut på en direkt förbindelse mellan kollegiet och regeringen; sekreteraren skulle ställa »alla importante konungslige buds- och förbudsbref» i regeringens namn och presentera dem till dess underskrift; likaså skulle han föredraga de kollegiets beslut, som behöfde regeringens »ändtliga förklaring».

Kollegiernas egna öfverläggningsformer voro i begge instruktionerna mera klart preciserade än hvad i tidigare ordningar eller förslag förekommit.[1]) Båda kollegierna hade liksom kammaren ej enbart administrativa funktioner utan också en viss dömande myndighet, och det stadgades nu äfven för dem en viss skillnad såväl i sammansättning som arbetssätt mellan de judiciella sammanträdena, rättegångarna, och de administrativa, »rådslagen». För de förra voro naturligen i tillämpliga delar de sedvanliga rättegångsformerna föreskrifna; om rådslagen stadgades, att i dem alltid kollegiets president eller hans ställföreträdare skulle proponera de casus som föreföllo »med deras omständigheter» och sedan därur ordentligen formera det eller de spörsmål, som syntes »tvifvelaktige»; dessa skulle han så »hvar question för sig» låta tvenne särskilda assessorer »med skäl och argument pro et contra disputera och debattera», hvarvid dock äfven de öfriga assessorerna ägde rätt att andraga de skäl i ena eller andra riktningen, som fölle dem in och som förbisetts af de båda hufvuddebattörerna; ingen »perturbation» af debatten finge dock därigenom ske. När allt sålunda vore noga disputeradt, öfvervägdt och skärskådadt, skulle presidenten anställa omröstning »frå den nedersta oppföre till den öfversta», hvarvid röstflertalet eller vid lika röstetal presidentens röst gåfve utslaget; beslutet skulle jämte skälen därtill affattas af sekreteraren och, som nämndt, af honom också presenteras till regeringens förklaring. — Det är naturligt, att dessa särskilda diskussionsformer egentligen voro afsedda för viktigare frågor, i hvilka en grundligare utredning var af nöden, icke för allt kol-

[1]) Öfverhufvud hade instruktionerna ett företräde framför äldre motsvarigheter i större systematisering och bättre reda; själfva den yttre anordningen med olika indelningsrubriker ger exempel härpå: 1. I hvad personer krigskollegium (amiralitetet) består. 2. Hvarest krigsrådet skall årligen hållas. 3. Hvad tider krigsrådet skall akta. 4. Hvad saker till krigsrådet egentligen höra. 5. Huruledes i alla dessa saker af krigsrådet procederas skall, o. s. v.

legiets dagliga arbete. I hvad mån de kommit att gälla är ovisst; de kollegiala rådens fåtalighet och sammansättning gör det sannolikt, att de åtminstone inom de ifrågavarande kollegierna relativt litet tagits i bruk; ej heller inom kammaren synas de hafva vunnit någon större utbredning. — Däremot kan det konstateras, att de varit i ej ringa mån utmärkande för diskussionen inom det talrikare rådskollegiet, där vid större debatter gärna tvenne särskilda rådsherrar framföra de olika synpunkter och argument som kunde andragas; de äro därvid sålunda att betrakta hufvudsakligen som utredande debattörer, icke — som man stundom tidigare velat tolka det — som hvarandras verklige motståndare.[1])

I samband med angifvandet af arbetsformerna för rådslagen beröra instruktionerna också frågan om kollegiernas allmänna uppgifter i förhållande till regeringen och rådet; dessa voro icke inskränkta till verkställandet af regeringens beslut utan inneburo också skyldigheten af självständigt initiativ inom vederbörande område. Alla hufvudkonsilier — hette det i krigskollegii instruktion — angående såväl krigssakerna som de öfriga kollegiernas ärenden hörde visserligen till regeringen och riksens råd och exekutionen till kollegierna, men därjämte skulle dock krigsrådet också »ofta och flitigt eftertänka och med hvar annan öfverlägga, hvad fel de förnimma i krigsväsende finnas och meddela oss deras betänkande däröfver, huru de mena allt botes och bäst anställas skulle, då vi sådant själfve sedan vidare öfverlägga vele med samtliga riksens råd, och hvad af oss där öfver slutet blifver, det öfvergifva dem igen till att exekvera».

Frågan om en allmän regeringsinstruktion.

Trots det alla de framkomna instruktionerna och instruktionsförslagen således i det hela utgingo från samma principer, synes det hafva blifvit rätt litet gjordt för att på fullt allvar genomföra dem i praxis, och den allmänna obestämdheten och ovissheten i fråga om ärendenas behandling och förhållandet emellan regering och kollegier samt mellan dessa inbördes fortfor. Axel Oxenstierna hade på hösten 1635, då han af regeringen och rådet ombedts att öfverse de uppsatta kollegieinstruktionerna — en begäran som han vid detta tillfälle emellertid ej ansåg sig kunna tillmötesgå, då hvarje punkt i dem kräfde ett noggrannare betänkande än hans tid medgaf — framhållit, att regeringen med riksens råds råd först och främst borde göra sig själf en instruktion, d. v. s. en allmän stadga för regeringsärendenas handläggning. Det borde däri göras en bestämd skillnad mellan de ärenden, som hvarje kollegium ägde handlägga och själft besluta i, och dem, som antingen omedelbart borde

[1]) Jfr *H. Hjärne*, Gustaf Adolf (1901), s. 109; *Edén*, anf. arb., s. 141.

komma före i regeringen och ej höra till något kollegium eller ock af kollegierna visserligen upptagas, skärskådas och rannsakas men för resolution eller information refereras till regeringen.[1]) Det är i detta sammanhang kanslern också framställer sin ofvan berörda uppmaning om ett noggrannare åtskiljande af regeringens och rådets uppgifter och verksamhet.[2]) Till sist skulle ock observeras, att vissa ärenden skulle författas och till regeringens underskrift presenteras af statssekreterarne, andra däremot af hvarje kollegii sekreterare, »hvilka väl vele åtskiljas, att icke någon konfusion däraf uppväxer» — ett direkt medgifvande, synes det, äfven från Axel Oxenstiernas sida, att dock ej all expedition och föredragning skulle vara kansliet förbehållen.[3])

Någon sådan allmän regeringsinstruktion som skulle ha ordnat de angifna förhållandena, kom dock icke till stånd. Salvius fick visserligen vid samma tid i uppdrag att kompilera ordningsregler för regeringens sammankomster,[4]) men om så också skett, är ej kändt. När kanslern hemkom, mötte i början alltför många reella frågor, för att de organisatoriska skulle kunna i grund debatteras och afgöras. För den högsta riksstyrelsens del var det viktigast att erhålla garantier för, att riksråden ej i ömtåliga och svåra frågor uteblefve från debatterna och undandroge sig ansvaret, och mot sådan försummelse affattades också i dec. 1636 ett rådslag;[5]) öfriga frågor däremot rörande regeringens ordning uppskötos tills vidare. — Regeringens sammanträden visade emellertid allt fortfarande tendenser att bli alltför talrika för att ej kollegiearbetet i afsevärd mån skulle hindras, då ju i allmänhet åtminstone flertalet af kollegiernas närvarande riksrådsmedlemmar deltog i regeringssammankomsterna, och detta jämte den rådande obestämdheten i kollegiernas inbördes ställning gjorde dock, att frågorna understundom döko upp till debatt. Så var det i slutet af år 1638 på tal att inskränka regerings- och rådssammanträdena till två dagar i veckan, då viktigare frågor kunde behandlas före middagen och ärenden af mindre vikt efter middagen; under mellantiden skulle då hvar president med sina kolleger handlägga de ärenden, som tillkomme hans kollegium. I detta samband uttalades då också, att kanslirådet skulle upptaga alla förekommande saker och hänvisa dem hvar och en till sitt kollegium.[6]) Ett

[1]) Så att — som det heter i fortsättningen af brefvet — det blifver väl öfverlagt, hvilka ärenden ingen kan eller får resolvera i utom regeringen allena; och hvilka ärenden som kollegierna få själfva resolvera och gifve besked i; och likaledes [att det skiljes på] hvad kollegierna få göra i kraft af sitt ämbete och på grund af särskildt uppdrag, »ty däruti finnas store fel att committeras som hafve en stor efterföljd».

[2]) Se ofvan, s. 27.

[3]) Axel Oxenstierna till K. M:t d. 14 aug. 1635, Handl. rör. Skand. hist., d. 35, s. 127—129.

[4]) Rådsprot. d. 10 sept. 1635.

[5]) Rådsprot. d. 6 dec. 1636.

[6]) Rådsprot. d. 30 okt., 3 nov. 1638.

par år senare (1641) framlade kanslern ändtligen i rådet ett förslag till ett mera utförligt stadgande, en verklig »ordning ved regeringens deliberationer att hålla».[1])

Enligt bestämmelserna i denna ordning skulle kanslern eller hans ställföreträdare (p. 1) dagligen själf och tillsammans med sina kolleger öfvertänka, hvilka ärenden han funne nödiga eller nyttiga »att öfverläggas och förordnas uti» till rikets tjänst. Vidare skulle sekreterarne i kansliet samla och extrahera ur allehanda akter hvad nödigt och nyttigt vore, och slutligen referendarien upptaga »allt hvad honom publice eller privatim tilländer»,[2]) hvarvid alla publika saker skulle antecknas för sig och alla privata för sig. Dessa ärenden skulle så öfverses af kanslern och hans kolleger och de publika i rätt ordning framställas till öfverläggning i regeringen (rådet). Det tillades här en mähända välbehöflig bestämmelse, att man därvid hölle sig till en och samma fråga, till dess den vore afgjord eller ett bestämdt beslut fattadt om dess uppskjutande; protokollen bevara många vittnesbörd om huru frågor »inskjutits» i hvarandra under debatten. — De privata sakerna (p. 3) skulle referendarien på särskildt utsatt tid föredraga.

Hade någon från de andra kollegierna några ärenden att framföra (p. 2), skulle han angifva dem i kansliet och där låta anteckna dem bland de publika ärendena, så att kanslern och hans kollegium finge i bestämd ordning proponera dem i regeringen. Men ingen af de andra finge själf framföra sina ärenden, »turbera» rådslagen därmed och förhindra deras rätta lopp.

Inkommande »sollicitaturer» (p. 5)[3]) skulle kanslern och hans kollegiater likaledes upptaga och på de mindre viktiga, »de gemene sakerne», själfva gifva resolution. Anginge några ärenden de öfriga kollegierna, skulle de remitteras dit eller, om så befunnes lämpligt, upplysningar i frågan inhämtas af vederbörande kollegium; »dock på samtlige regeringens behag». De viktigare, på hvilka kollegierna ej kunde meddela resolution, skulle behandlas liksom de förutnämnda publika ärendena och på bestämda dagar i riktig ordning proponeras hela regeringen.

Ordningen innehöll nämligen också (p. 4) stadganden om vissa tider för regeringens och rådets sammankomster; anmärkningsvärdt nog

[1]) Rådsprot. d. 23 jan. 1641. Ordningen tryckt i Axel Oxenstiernas skrifter och brefväxling, I: 1 (1888), s. 285—286. — Förslaget är i kanslerns koncept odateradt, men då ifrågavarande protokoll är det enda som omnämner ett af kanslern uppsatt skriftligt projekt, är det antagligt, att det är att hänföra till just denna tid. Jfr *Odhner*, anf. arb., s. 156.

[2]) En något vidsträcktare verksamhet än den ursprungliga befattningen med klagomålssakerna enbart synes här referendarien tilldelad.

[3]) Skillnaden mellan dessa och de i föregående punkter omtalade ärendena synes ej fullt klar; den har emellertid för själfva hufvudfrågan om kansliets ställning ingen väsentlig betydelse.

var därvid ingen bestämd skillnad mellan de begge korporationerna iakttagen. Fyra dagar i veckan skulle regeringen sammankomma om förmiddagarne för att öfverväga »riksens anlägne ärenden», hvarjämte sammanträden skulle hållas hvarje lördag för postens affärdande och brefvens underskrifvande. Onsdagarna »samt alle eftermiddagstider» skulle hvar taga sitt eget kollegii saker i akt.[1])

Det är tydligt, att denna instruktion, som säkerligen varit ett uttryck för de principer som kanslern velat göra gällande, ställer kansliet som det centrala momentet i riksstyrelsen under regeringen. Det blir regeringens högra hand, som förmedlar äfven de öfriga kollegiernas föredragning och skjuter dessa tillbaka i deras omedelbara förbindelse med regeringen. Huru man tänkt sig expeditionen är ej angifvet. I sträng konsekvens med föredragningen borde väl äfven denna i sin helhet tillhört kansliet, men det är möjligt, att man afsett att fortfarande låta en del regeringsbref affattas i de olika kollegierna och »till underskrift» presenteras af dem.

Kanslerns ordning blef ej omedelbart godtagen; måhända mötte den betänkligheter och motstånd hos de öfriga kollegiernas representanter. Några dagar efter dess föredragande i rådet presenterade också riksamiralen Gyllenhielm ett projekt, som likaledes afsåg att bringa ordning i propositionerna i rådet;[2]) det var grundadt på principen, att hvarje kollegium skulle hafva sin särskilda dag, på hvilken det kunde förebringa nödvändiga saker — antagligen genom sina egna tjänstemän — och synes sålunda ha företrädt en rakt motsatt ståndpunkt mot den kanslern förfäktat. Det är intressant som ett vittnesbörd om oppositionen mot kansliets ställning,[3]) men det har säkerligen icke ledt till någon praktisk efterföljd. Någon allmän ordning för regeringen — vare sig kanslerns eller någon annan — blef icke stadfäst under förmyndarestyrelsens tid.

Utvecklingen i praxis.

Det torde dock ej råda tvifvel om, att kansliet i det hela under denna tid kommit att intaga den plats i riksstyrelsen, Axel Oxenstierna velat gifva det, om också saknaden af reglerande ordningar vållat en viss obestämdhet och låtit formerna lätt skifta. Själf var han den utan jämförelse dominerande ej blott i sitt kollegium utan i regeringen och rådet öfverhufvud, snarare den främste chefen för hela förvaltningsmaskineriet än ledare af enbart ett område därinom, och denna

[1]) För propositioner i annan ordning än här angifna voro särskilda bötesbestämmelser stadgade, liksom också uteblifvande från sammankomster, »otidigt skämt» och inblandande af ovidkommande diskurser skulle röna enahanda straffpåföljd.

[2]) Rådsprot. d. 30 jan. 1641.

[3]) Jfr ock rådsprot. d. 20 nov. 1635.

hans vida verksamhet kom att inverka också på hans kollegium och dess ställning. Inom kollegiet kommo de kollegiala formerna ej mycket till synes: kollegiets självständiga administrativa verksamhet hade ju också så godt som uppgått i rådet, och i den beredande verksamheten torde i allmänhet de kollegiala öfverläggningarna fått träda tillbaka för kanslerns personliga ledning och öfvervakande af arbetet. Själf har han direkt lagt handen vid alla viktigare frågor och förberedt deras föredragande i rådet; i löpande ärenden har väl också föredragningen varit anförtrodd åt kansliets sekreterare, ehuru den i rådsprotokollens referat oftast använda passiva formen försvårar ett bestämdt uttalande om, i hvilken utsträckning detta skett. Vissa notiser visa emellertid, att äfven andra sekreterare än den protokollsförande varit närvarande vid rådets debatter, och det är naturligt, att de därvid fått tjänstgöra som föredragande hvar inom sitt område. [1])

I fråga om ärenden som föllo under annat kollegiums område har väl bruket varit i viss mån växlande. Oftast torde de ha föredragits af kanslern — eller kansliets sekreterare —, men ej sällan synes också den högsta representanten i rådet för vederbörande kollegium ha direkt framdragit ärendet, utredt dess beskaffenhet och begärt resolution däri. Det är tydligen dylika »perturbationer» som kanslern ville förhindra genom bestämmelserna i sitt instruktionsförslag.

Expeditionen har efter allt att döma också den fortfarit att väsentligen gå genom kansliet trots bestämmelserna i de olika kollegieinstruktionerna. Dock förekomma också ej så få afvikelser från regeln. Det torde särskildt vara händelsen i de fall, då regeringen i sin helhet, såsom vid särskilda tillfällen skedde, trädde ned i ett särskildt kollegium — kammaren — för att där informera sig om sakerna och afgöra förefallande ärenden.

Kammarens registratur innehåller från och med år 1635 en särskild afdelning regeringens bref. Dock torde endast en del af dessa vara att räkna till dem, som tillhört kammarens expedition, ty den kanske större delen af antalet visar sig enligt initialanteckningar vara konciperade af kanslitjänstemän. Förmodligen ha de nedlämnats i kammaren för att denna genom sina registraturkopior skulle äga kännedom om dithörande förhållanden — det är mest donationer o. d. det gäller.

Hvad förbindelsen de olika kollegierna emellan beträffar kunde den naturligen vara af skriftlig art, men ej sällan tog den också det munt-

[1]) Se exempelvis rådsprot. d. 30 o. 31 maj, 21 juni 1643.
Vid vissa tillfällen, då särskildt ömtåliga ärenden behandlades, hände det emellertid, att sekreterarne, äfven den protokollerande, fingo taga afträde och »sekreta» konferenser höllos. Se rådsprot. d. 16 nov. 1640, 16 jan., 13 febr., 1, 3, 5 april, 26 juli 1641.

liga meddelandets enklare former. Det hände ofta, att en medlem — vanligen rådsmedlem — af ett kollegium, exempelvis krigs- eller amiralitetskollegium, infann sig i ett annat — kammaren — och där personligen framförde sitt kollegiums synpunkter eller begärde information om motpartens. Gällde det endast underrättelser, sändes naturligen ofta också de underordnade tjänstemännen.[1])

För kanslerns del blef denna personliga förbindelse ett uttryck för hans faktiska allmänna uppsikt öfver förvaltningen. Särskildt inställde han sig ofta i kammaren för att underrätta sig om dess arbete, vare sig det gällde att bereda regeringens sammanträden i kammaren eller att gifva vägledande råd i det dagliga arbetet. — En dylik verksamhet på annat område än det egna hade också stundom försiggått före kanslerns hemkomst; särskildt hade hans broder — riksdrotsen — tidtals i viss mån måst utöfva samma ledning som sedan tillföll kanslern.[2])

Också i regeringen förekom till stor del samma muntliga system som inom kollegierna. Icke blott så, att utomstående personer, från kollegierna eller andra korporationer eller enskilda, kunde tillkallas för att höras eller lämna upplysningar, utan också i den form att från kollegierna ofta under regeringens pågående sammanträden kunde sändas medlemmar för att direkt inhämta regeringens förklaring och resolution i någon förefallande fråga.[3])

Bergskollegiets utbrytning.

Den ram för regeringens organisation, regeringsformen uppdragit, bröts emellertid, äfven oafsedt den centralställning kansliet kom att intaga, redan under förmyndareregeringens tid, i det en särskild förvaltningsgren lösrycktes ur kammaren och ställdes som fristående kollegium. Det var bergskollegium (bergsamtet), för hvilket en särskild styrelse redan under Gustaf Adolfs senaste år varit projekterad, ehuru det då ej varit afsedt att gifva det blifvande ämbetsverket någon mera självständig ställning.[4]) Äfven i den 1635 för kammaren utfärdade arbetsordningen var bergsväsendet endast upptaget som en af de afdelningar, i hvilka kammarförvaltningen grenade sig; det var här liksom andra grenar af kammarens område ställdt under ett af kammarrådens särskilda inseende. Två år senare (1637) utfärdades emellertid fullmakt och instruktion för »generalbergsamtet», hvarigenom dettas ställning blef väsentligen förändrad; det gjordes nu oberoende af kammaren och erhöll sig tilldelad inspektionen öfver alla bergverk i riket, uppsikten öfver bergsbrytning och malmförädling samt tillika liksom de öf-

[1]) Talrika exemplifikationer i kammarkollegii protokoll från förmyndartiden.
[2]) Jfr dennes egna uttalanden i bref till brodern. — Johan Skytte opponerade i rådet, d. 21 mars 1636, mot all inblandning i annat kollegiums verksamhet.
[3]) Talrika exempel i rådsprotokollen och kammarkollegii protokoll.
[4]) *Odhner*, anf. arb., s. 164; *Edén*, anf. arb., s. 308.

riga kollegierna makt öfver sina egna underordnade och en viss judiciell befogenhet. Vid sidan af presidenten sattes några assessorer med särskilda ämbetsåligganden; ett samarbete var dessutom förutsatt med landshöfdingarne i bergslagerna. En af bergsamtsassessorerna var tillika kammarråd, och genom dennes fortsatta verksamhet i sitt förra ämbete blef skillsmässan från kammaren icke från början fullständig; först 1639 finner man ett uttalande i rådsprotokollet, att han skulle »blifva i bergsamtet och kvittera kammaren».[1])

Kommerskollegium.

Ännu ett särskildt förvaltningsområde synes det ungefär samtidigt hafva varit afsikten att utbryta ur »de fem kollegiernas» ram; från året 1637 föreligger äfven en fullmakt för ett särskildt »collegium af commercierne». Det trädde emellertid icke i någon fullt utbildad verksamhet under förmyndareregeringens tid.[2])

* * *

Kristinas egen regering.

Striden om kansliets ställning 1645.

Det motstånd mot kansliets dominerande ställning, som understundom fastän utan egentlig framgång framträdt redan under förmyndareregeringens tid, synes emellertid endast ha afvaktat ett lämpligt tillfälle för att med större styrka göra sig gällande. Det kom, då Axel Oxenstierna kort efter drottning Kristinas eget tillträde till regeringen sändes ned till Brömsebro såsom ett af Sveriges ombud vid de med Danmark öppnade fredsunderhandlingarna; både från krigskollegiets och kammarens sida gjordes då ett försök att tränga kansliet tillbaka från befattningen äfven med dessa kollegiers ärenden. Angreppet kunde hafva så mycket större utsikter att lyckas som kanslerns ställföreträdare under hans frånvaro och den ende af kansliets rådsledamöter som befann sig i Stockholm, Per Sparre, tidtals af sjukdom var hindrad att personligen leda kansliets arbete och tillvarataga dess intressen; det var sekreterarne i kansliet, som nu närmast fingo försvara den gällande ordningen. Rådsprotokollen bevara intet omnämnande i saken, men tämligen noggranna upplysningar äro att hämta ur några mellan de intresserade växlade skrifvelser, främst Per Sparres bref till kanslern och dennes till drottningen.

I sin första varskoende skrifvelse till kanslern[3]) ger Sparre till en början en öfversikt öfver de nyheter och förändringar, som omedelbart

[1]) *Odhner*, anf. arb., s. 165; *J. A. Almquist*, Bergskollegium och bergslagsstaterna 1637—1857 (1909), s. 11—14.

[2]) *Odhner*, anf. arb., s. 167; jfr nu ock *J. A. Almquist*, Kommerskollegium och riksens ständers manufakturkontor samt konsulsstaten 1651—1910 (1912).

[3]) Per Sparre till Axel Oxenstierna d. 3 mars 1645, Oxenst. saml.

efter Oxenstiernas afresa varit å bane mot kansliet, hvilka »endels de i krigskollegio, endels de i kammaren hafve sökt att anlägga och intala Hennes Kongl. Maj:t med sken af några skäl och förvände orsaker till». Från krigskollegiets sida hade begärts, att alla fullmakter för officerarne skulle skrifvas och utgifvas där, hvarvid som skäl föreburits, att ett dylikt stadgande funnes i kollegiets instruktion, att dess tjänstemän gjort sin ed därpå, och att själfva kollegiets »respekt» fordrade ett sådant tillvägagångssätt; den föregående tidens praxis skulle också tala till förmån för deras begäran,[1]) och likaså skulle Gustaf Adolfs intention och vilja gått i denna riktning — »med några andre skäl af föga consideration», tillägges det i brefvet. Kammarens tjänstemän hade yrkat på, att alla bref, som anginge räntor, skulle där blifva kontrasignerade och utfärdade i Kungl. Maj:ts namn, så att man där kunde hålla riktighet på hvad som bortgåfves eller vore i behåll och sålunda bättre kunna göra reda för allt. Det hade också redan gått så långt, att kammarkollegium icke endast låtit underskrifva åtskilliga bref och donationer, som där ställts i Kungl. Maj:ts namn, utan också gifvit befallning om, att ingen kamrerare finge till någon sekreterare i kansliet utgifva uträkning på gods och sådant som anginge räntorna. — Sparre hade emellertid, så snart han fått underrättelse om de planer, som voro å färde, sökt göra hvad han kunnat för att förhindra förändringarna och befallt kansliets sekreterare att stiga upp till drottningen och i underdånighet förfråga sig i de omstridda punkterna. Drottningen hade då svarat, att det väl varit ifrågasatt, att skrifvelser i ärenden som rörde räntor skulle ställas och affattas i kammaren men att ingen slutlig resolution därom fattats; i fråga om officersfullmakterna däremot hade det befunnits godt och skäligt, att de skulle ställas i krigskollegiet, men »konfirmationerna» skulle fortfarande »utan controversie» höra till kansliet. — Sekreterarne hade naturligen ställt allt detta »till H. K. M:ts nådiga skön och godtfinnande» men de hade också framtedt regeringsformen och påvisat bestämmelsen i dess tolfte punkt om alla fullmakters skrifvande och utgifvande i kansliet, och begärt, att då ingen riksrådsmedlem funnes som kunde föra kansliets talan själfva få framföra dess synpunkter, då den ifrågasatta förändringen syntes föra med sig förvirring och betänkliga konsekvenser. Som allmänna skäl för den gamla ordningen androgos därvid, att själfva syftet med kanslikollegiets »institution och officium» tydligen vore, att allt som utginge i Kungl. Maj:ts namn där skulle blifva förfärdigat; alla inkommande bref och supplikationer adresserades dit, därför fordrade konsekvensen, att svaren och resolutionerna utginge därifrån. I denna riktning visade exemplen »utaf

[1]) »praxis af förleden tid bort åt hafver det och fört med sig . . .»

alle kanslier i världen». Det kungliga registraturet borde också vara allenast ett och finnas i kansliet, då eljest endast förvirring och konfusion skulle uppstå, om registraturerna skulle skiljas åt och efter kollegierna bli flera till antalet; ingen fullständig och noggrann kännedom om alla frågor skulle i sådant fall kunna hämtas ur kansliet, hvilket dock borde vara själfva »källsprånget», hvarifrån underrättelser borde flyta antingen genom extrakt eller kopior.

De speciella skäl, som andragits från de båda kollegiernas sida, bemöttes också, och det framhölls, att den instruktion, som för krigskollegiets del åberopats, aldrig blifvit stadfäst utan endast vore ett projekt; eden som kollegiets tjänstemän aflagt förpliktade dem till trohet och utförande af det som dem vore befalldt och pålagdt men ålade dem intet i fråga om det som stode i Kungl. Maj:ts godtycke att befalla eller ej, såsom fullmaktsskrifvandet och dylikt. I fråga om den praxis som man velat åberopa kunde det väl ej bestridas, att ett dylikt tillvägagångssätt understundom ägt rum, men detta hade kunnat ske mera på grund af bristande vaksamhet från kansliets sida (per conniventiam) än med stöd af någon som helst lagstadgad eller traditionell rätt (de jure och consuetudine). När krigskollegiet nu emellertid velat ha en skriftlig resolution i saken, då vore kansliets män nödsakade att söka stå på sin rätt. Hvad som andragits om »salig konungens vilja», det lämnade man därhän, »men praxis», förklarade sekreterarne, »hafver i dess lifstid vist det annorledes ut». Skulle nu fullmakterna utfärdas i krigskollegiet, då tycktes det också, som borde instruktionerna höra dit, då de knappast borde skiljas från fullmakterna.

Mot kammarens anspråk på donationsbrefvens förfärdigande där anfördes, att det i dessa icke endast vore fråga om räntan, som ofta kunde vara ringa nog, utan äfven om den kungliga donationsrätten (ius regium donandi) och rätten att gifva nådevedermälen samt vederbörandes förtjänster (beneficium och merita personæ), hvilket allt borde väl och noga affattas. Under salig konungens tid hade väl stundom ett sådant bruk rådt i kammaren, men det hade skedt genom de personers särskilda bedrifvande som då varit tjänstemän där; sedermera hade emellertid en återgång skett, och registraturerna kunde utvisa, att dylika saker mestadels blifvit författade i kansliet. Skulle sådana bref ställas i kammaren, uppkomme den olägenheten, att dess tjänstemän sig till efterrättelse måste få taga del af rikets registratur, hvilket måste anses såsom både farligt och orimligt; vid det nuvarande bruket däremot kunde de lätt, såsom också esomoftast skedde, erhålla kopior ur kansliet af de skrifvelser som räntor anginge.

Syftet med kanslitjänstemännens föreställningar var, att drottningens slutliga resolution i frågan måtte uppskjutas till kanslerns återkomst eller till dess hon funne för godt att upptaga ärendet i hela dess omfattning och med fullständiga instruktioner gifva hvarje kollegium noggrann uppgift om allt, som hörde under dess ämbetsområde. Drottningen hade också gillat de andragna skälen och sedan hon sålunda funnit, att den ifrågasatta förändringen verkligen innebure en nyhet, lofvat, att intet prejudicium skulle ske kansliet; den ledande kraf-

ten i kammaren, rikskammarrådet Seved Bååt, hade erhållit tillrättavisning därför att han förmenat kansliets tjänstemän att erhålla uträkning på gods och räntor, och såvidt det vore Sparre bekant, hade heller icke efter detta någon tjänsteman vare sig från krigskollegiet eller kammarkollegiet inställt sig hos drottningen med bref skrifna i vederbörande ämbetsverks namn.

Kanslern, som under den föregående utvecklingen varit den som främst kommit att inverka på kansliets faktiska ställning, kunde naturligen ej blifva oberörd af det gjorda angreppet, och han skyndar sig så snart han erhållit underrättelsen därom att i bref till drottningen med sin auktoritetet försvara kansliets rätt.[1]) Väl säger han sig ej gärna bemöda sin härskarinna med sådana saker, hvari han själf kunde synas hafva något personligt intresse, men då han blifvit underrättad om att man sökt draga en del af de ärenden, som eljest brukat trakteras och förrättas i kansliet, från detta verk, hade han ej ansett sig såväl för Hennes Maj:ts tjänsts skull som för sitt eget ämbetes kunna underlåta att göra några påminnelser. De förändringar, som krigs- och kammarkollegierna nu velat genomföra, strede, förklarar han, såväl mot den intention, som Gustaf Adolf haft med kollegiernas inrättande, som mot regeringsformens bestämmelser och den praxis som dittills blifvit följd. »Kollegierne äre enkannerligen därhän ansedde», säger han — och han ger så en allmän öfverblick öfver organisationen med ett kort angifvande af hvarje kollegiums speciella uppgift — »att justitiens administration blefve af hofrätterne förrättat; allt intill revisionen, som konungen sig själf hafver förbehållet, att utleta alle off- och skrocksockner, dem att determinera utan vedersägn i rådkammaren, där kanslern pläger å konungens vägner låta affatta domarne och akterne hållas i ordre. Allt det som krigets preparatorier och exekution tillkommer, det är under krigsrådets inspektion; hvad som i folk, skepp och annat tillbehör till sjöss fordras, det bör tagas i akt och drifves i amiralitetet. Så hafver ock kammerrådet inspektionen på själfve ränterne och riksens inkomster, så ock dem som det handtera; efter som sedan bergsamtet är upprättat såsom en partikular led af kammerrådet, bärandes enkannerligen omsorg för bergsverken som fundamentet till den ädleste del af riksens inkomster. Men kansliet» — slutar kanslern sin förklaring med sitt eget kollegium — »såsom det där med några partikular saker intet hafver att beställa, alltså bör det föra pennan och ordet i konungens namn, där så behöfves och tarfligt är, såsom ock hålla riktighet på bref och akter, som utgå och af konungen undertecknas.» Skulle nu fullmakterna skrifvas

[1]) Axel Oxenstierna till drottningen d. 21 mars 1645, bland Skrifvelser till K. M:t.

och presenteras af krigsrådet och dess sekreterare, då vore ock lämpligast, att alla instruktioner och memorialer samt bref och befallningar i krigsärenden gjordes af dem, på det att det som hörde tillsammans också måtte handhafvas på samma sätt. Med samma skäl kunde ock åt kammaren anförtros alla de ordningar och befallningar, som anginge rikets räntor och likaså åt de öfriga kollegierna allt som på något sätt berörde deras uppgifter. »Och vore alltså i detta fallet» — heter det — »kansliet med kanslern och kanslirådet till ingen ting nyttigt, och kunde, där det funnes godt, denne expensen väl besparas. Men hvad riktighet härmed i E. K. M:ts anlägne ärenden skulle följa och hvad god underrättelse behålles, det gåfve tiden med.»

Då kanslern sålunda vore öfvertygad om, att endast förvirring och Kungl. Maj:ts skada och förtret skulle blifva följden af de införda nyheterna, ber han drottningen att tills vidare lämna det gamla förhållandet orubbadt, till dess han själf blefve i tillfälle att personligen göra relation i saken och påvisa betydelsen af det gamla systemets bibehållande. Han förklarar, att de som sökt utverka ändringen hos Hennes Maj:t antingen icke förstode kollegiernas åtskillnad eller också hade någon särskild afsikt därmed.

Faran var också genom kanslitjänstemännens uppträdande redan afvärjd, då Oxenstiernas bref ankom. Genom Sparre lät drottningen svara,[1]) att den förändring, kanslern riktat sig emot, väl varit på tal men att aldrig något beslut därom fattats. Drottningens intention kunde ses af den resolution hon låtit gifva krigskollegiet på dess begäran angående fullmakterna. — Denna resolution, till hvilken sålunda hänvisades, innehöll ett afslag på krigskollegiets begäran med hänvisning till bestämmelsen i regeringsformens tolfte punkt, att alla fullmakter skulle skrifvas och utgifvas i kansliet, samt en förklaring, att fullmakter och instruktioner icke gärna borde vara från hvarandra separerade. Dock ställdes också den eventualiteten i utsikt, att drottningen framdeles, när hon funne godt att taga kollegiernas ställning före och gifva dem auktoriserade instruktioner, tilläfventyrs kunde komma att »utaf viktige skäl och motiver» göra däri någon ändring.[2])

Revisionsärendena.

Ännu ett angrepp mot kansliets häfdvunna ställning fick Axel Oxenstierna emellertid afvärja under sin frånvaro nere i Brömsebro. Det gällde denna gång revisionsärendena, hvilka hittills afgjorts i rådet och hvilkas föredragning och expedition sålunda tillhört kansliet. Redan

[1]) Per Sparre till Axel Oxenstierna d. 29 mars 1645. Oxenst. saml.
[2]) Resolutionen i registraturet d. 5 mars 1645.

tidigare, under förmyndareregeringen, hade förslag förelegat att för tids vinnande öfverlämna dessa åt ett särskildt revisionskollegium eller åtminstone en särskild afdelning af rådet, och kanslern hade själf vid olika tillfällen framträdt som målsman för dylika idéer.[1]) Men då det nu inberättades honom, att riksdrotsen Per Brahe af drottningen utverkat revisionsärendenas öfverlämnande — till handläggning och beslut — åt särskilda deputerade från de olika kollegierna, sökte han genast med all makt motarbeta detta försök att draga en hel stor grupp af ärenden från hela rådets bedömande och, såsom det synes, på samma gång från föredragning och expedition genom kansliet. Kanslerns och hans medhjälpare, främst Jakob de la Gardies och Per Sparres motstånd vållade, att ej heller denna tendens till ny utveckling blef hvad den åsyftade;[2]) ej ens en föreslagen anordning, att de utsedda kommissarierna endast skulle skärskåda och extrahera förefallande ärenden samt göra drottningen relation däröfver i sittande råd, medan beslutandet och afdömandet alltjämt endast finge ske där, synes hafva vunnit någon mera regelbunden tillämpning.

Rådets ställning.

Också för hela rådsinstitutionens ställning i regeringen blef drottningens eget öfvertagande af styrelsen af afgörande betydelse. Frågan gällde, om rådet fortfarande liksom under förmyndaretiden skulle komma att deltaga äfven i de dagliga regeringsärendenas handläggning eller skjutas tillbaka till den plats inom statslifvet, som det tidigare under myndig konung intagit. Utvecklingen kom — åtminstone under de närmaste åren — att naturligt anknyta till den sista tidens praxis. Under åren närmast före myndighetsförklaringen hade drottningen allt mera satts i direkt förbindelse med rådets öfverläggningar, först under den form, att rådet vid särskildt viktiga frågors behandling trädde upp till drottningen och öfverlade i hennes närvaro, senare så, att hon själf med en viss regelbundenhet infann sig vid rådets sammanträden i rådkammaren.[3]) Hennes ställning denna tid var naturligen af väsentligen auskulterande art, om också någon gång ett vädjande till hennes omdöme skedde; kanslern var liksom eljest såväl formellt som reellt den ledande vid öfverläggningarna. — När hon själf tillträdt regeringen, fortforo rådssammankomsterna i det hela regelmässigt som förut; endast vid ett tillfälle, då drottningen på längre tid var bortrest från hufvudstaden (febr.—mars 1646), synes ett afbrott ha ägt rum i de formella sam-

[1]) *Odhner*, anf. arb., s. 142, 143.

[2]) Axel Oxenstierna till Per Sparre d. 5 maj 1645, Per Sparre till Axel Oxenstierna d. 31 maj, 11 juni 1645, Oxenst. saml.; Jakob de la Gardie till Axel Oxenstierna d. 4 juni 1645, Axel Oxenstiernas skrifter och brefväxling, II: 5; jfr rådsprot. d. 13 febr., 14 april, 10 juni 1645.

[3]) Jfr inledningen till Svenska riksrådets protokoll, X, 1643, 1644 (1905).

manträdena.[1]) Det var ock liksom tidigare allehanda ärenden, som vid dem debatterades och afgjordes, icke blott viktiga frågor, där inhämtandet af rådets mening af gammalt ägt rum, utan också styrelsens detaljer och löpande ärenden. I regel infann sig drottningen personligen vid sammankomsterna och ledde öfverläggningarna; endast då hon af sjukdom var hindrad eller eljest vid särskilda tillfällen sammanträdde rådet ensamt »på Hennes Kungl. Maj:ts befallning». — Under den första tiden stod hon helt naturligt under inflytande af de ledande männen från förmyndaretiden, och särskildt framträder kanslerns gestalt fortfarande som den dominerande under de tider, då han är tillstädes. Det är han som reellt kan sägas leda rådsförhandlingarna, om ock protokollen vanligen veta att förmäla, att Hennes Kungl. Maj:t själf »proponerade» förefallande ärenden; det är också hans utredande yttranden och förslag som i de flesta fall bli bestämmande för beslutet, hvilket formellt visserligen låg i drottningens hand. I särskildt viktiga frågor fattar hon detta efter föregången omröstning under de former, som äfven tidigare varit brukliga: hvarje närvarande medlem af rådet får afgifva sitt motiverade votum i ärendet, hvarvid afsikten emellertid mindre är att utröna »majoritetens» ståndpunkt än att vinna ett samstämmigt uttalande i den riktning den föregående diskussionen gifvit vid handen; drottningens beslut framträder som en naturlig sammanfattning och slutsats af voteringens synpunkter och uttalanden men förutsättes icke bundet af dess utgång.[2])

Rådets förändrade ställning. Drottningens personliga regering.

Det är dock kändt, att drottningens ställning till sitt råd liksom till kanslern personligen med tiden undergick en ej obetydlig förändring, och att hennes regemente snart kom att få en vida mer personlig och godtycklig prägel. Det möter väl svårigheter att fullt klargöra den ställning rådet intagit under hennes senare år, då rådsprotokollen från denna tid endast äro fragmentariskt bevarade och till stor del äro inskränkta till att omfatta rådets behandling af justitiemålen. Redan den starka utvidgning af rådsherrarnes antal, som särskildt slutet af hennes regering har att uppvisa,[3]) gör det emellertid antagligt, att hon ej kunnat anlita det korporativa rådets bistånd i fullt samma utsträckning som förut; rådsherrevärdigheten syntes genom hennes frikostighet

[1]) Jfr rådsprot. d. 6 febr. 1646.

[2]) »H. K. M:t slöt alltså . . .» — Exempel på dylik votering från drottningens tidigaste regering, se rådsprot. d. 26 mars 1645, i fråga om fredsunderhandlingarna i Brömsebro.

[3]) Vid Kristinas trontillträde var rådsherrarnes antal 23, vid hennes tronafsägelse mer än dubbelt eller 47; af dessa hade ej mindre än 18 utnämnts under hennes sista regeringsår. Antalet i rådssammanträdena faktiskt deltagande var dock naturligen vida mindre.

i dess utdelande snarast på väg att antaga karaktären af en hedersutmärkelse, som icke behöfde förplikta till någon alldeles bestämd ämbetsverksamhet. Den tendens till utveckling som en tid kunnat skönjas i fråga om rådets ställning i regeringen kunde därmed i viss mån åter synas bruten. Någon fast ställning som konselj hade det ännu icke fått.

Också *i* rådet förstod drottningen inom kort att med allt större styrka göra sin vilja gällande, och i frågor, som lågo henne nära om hjärtat, måste understundom äfven en enig rådsmening vika för hennes fasta beslut.[1]) Den ledande ställning kanslern till en början intagit, blef likaledes med tiden mindre bestämdt framträdande. Tidtals var han väl som förut träget anlitad som den främste i regeringsvärfven, och hans inlägg i rådsdebatterna vägde fortfarande mycket, men dessemellan kunde han också se sig nästan alldeles undanskjuten från allt egentligt inflytande. Det kunde hända, att drottningen äfven i kansliets egna angelägenheter gick honom förbi för att uträtta sin vilja genom särskilda förtrogna, någon af rikskansliråden eller sekreterarne.[2]) Bekant är särskildt den brefväxling hon under de Westfaliska fredsunderhandlingarna bakom rikskanslerns rygg förde med den ene af sändebuden, Salvius, hvarvid särskildt sekreteraren Tungel fick tjäna som mellanhand.[3])

Ärendenas föredragning.

Sedan kansliet såsom ofvan angifvits under drottningens första regeringsår lyckats afvärja angreppet från de öfriga kollegiernas sida, synes det åtminstone till en tid fått behålla sin ställning väsentligen orubbad; det blef allt fortfarande i flertalet fall regeringens närmaste organ, vare sig kanslern själf eller något rikskansliråd var den ledande däri eller sekreterarne ensamma framträdde som dess egentliga representanter. Den ordinära behandlingen af de frågor — åtminstone sådana af allmännare betydelse och större vikt — som från de olika kollegierna gingo till regeringen, synes ha varit, att de skriftligen uppsattes i form af frågepunkter, promemorior, memorial och påminnelser, hvilka öfverlämnades till kansliet för föredragning — antingen som direkt till Kungl. Maj:t ställda bref och förfrågningar eller som memorial för vederbörande sekreterare »att i underdånighet föredraga och påminna Hennes Kungl. Maj:t».[4]) Det nära sambandet mellan rådet och

[1]) Exempel bildar den bekanta debatten om Salvii upphöjelse till riksråd d. 27 mars 1648. Motståndet kunde väl ej sägas vara alldeles enigt, men flertalet — och däribland rådets främsta män — förhöllo sig dock utan tvifvel ogillande till den framställda planen. Vid voteringen gåfvo dock slutligen de flesta ett motvilligt bifall.

[2]) Antydningar därom i Johan Oxenstiernas bref till fadern.

[3]) Se Tungels bref till Salvius, Salvii samling.

[4]) Svar på de olika kollegiernas frågepunkter — vanligen framställda ett flertal samtidigt — bland kollegiernas inkomna handlingar eller (i kopia) i riksregistraturet, flerstädes; en del ingifna skrifvelser och memorial bland kollegiernas skrifvelser till K. M:t. Exempel på framställda frågepunkters behandling lämna rådsprot. d. 7 jan., 11 juli, 8 aug. 1646 m. fl.

kollegierna medförde emellertid allt fortfarande, att dessas olika representanter också i friare former kunde framföra sitt verks ärenden i rådet och då själfva framträda som föredragande.[1]) Någon gång kunde det också hända, att de lägre tjänstemännen i ett kollegium — exempelvis krigskollegiets sekreterare eller kamrerare — inkallades såsom föredragande i speciella ärenden.[2])

Inom kansliet börjar man säkrare än förut kunna urskilja, huru föredragningen i rådet af inkomna skrifvelser och koncept till de utgående alltmera öfverlämnats åt sekreterarne,[3]) och det är äfven tydligt, att en viss arbetsfördelning därvid iakttagits de olika föredragandena emellan, om också icke fullt fixa gränser voro dragna mellan deras arbetsområden. Så kan man se, att en af sekreterarne hufvudsakligen haft de inrikes svenska ärendena sig anförtrodda jämte hvad som rörde förbindelsen med Danmark, en annan frågor rörande Östersjöprovinserna, Ryssland och Polen, samt två — med från början mindre bestämd fördelning sinsemellan — den öfriga utrikes korrespondensen; senare får den ene af dessa främst om hand frågor rörande de svenska besittningarna i Tyskland. Till detta kom så, såsom nedan skall nämnas, revisionsärendenas afskiljande såsom en särskild grupp till föredragning af särskilda kanslitjänstemän.[4])

Ej alla frågor som kräfde regeringsmaktens afgörande behöfde emellertid gå genom rådet och hafva väl knappast gjort det ens vid tiden för rådets mest regelbundna verksamhet. Kollegierna kunde också åtminstone i vissa ärenden vända sig direkt till drottningen och begära hennes resolution — vanligen då genom någon sin rådsledamot. Kammarens protokoll bevara en mångfald exempel på, huru något rikskammarråd efter företräde hos drottningen låtit anteckna till kammarens protokoll de resolutioner, drottningen vid sådana tillfällen gifvit.[5]) Samma enkla form för minnesfästandet af de gifna svaren kunde också användas i de ärenden som framförts i rådet — väl vanligen dock endast i fråga om dem som andragits af vederbörande kollegieledamot eller på hvilka talet fallit apropos, icke om dem som föredragits genom kansliet.[6]) — För kammarens del synes särskildt en grupp af ärenden, köpe- och bytesbrefven, icke hafva behöft kansliets förmedling eller föredragning i

[1]) Riksrådet amiral Ryning föredrar frågor för amiralitetet ex. d. 2 jan., 2 april, 27 maj, 2 sept. 1646; rådsprot.

[2]) Ex. rådsprot. d. 3 juni, 8 juli 1645, 2 jan. 1646.

[3]) Se rådsprotokollen, där nu oftare än förut vederbörande föredragande namngifves.

[4]) Jfr inledningen till Sv. riksr. prot., XI, 1645, 1646 (1906).

[5]) Ex. d. 2, 15, 20 jan., 25 febr., 3 mars 1647 m. fl.

[6]) Ex. d. 8 febr., 6 april 1647; vid det förra tillfället synes drottningen själf hafva fört frågan på tal.

rådet. De ha framlagts »till drottningens underskrift» af kammarens egna tjänstemän, vanligen någon af kammarråden jämte en sekreterare eller referendarie [1]). I andra frågor, som angingo enskildt kollegium men där utfärdandet borde gå genom kansliet, kunde det hända, att drottningens afgörande gafs i närvaro af någon rådsledamot från kollegiet i fråga jämte en af kansliets sekreterare. [2])

Kollegiemedlemmar inkallade i rådet.

Den form för samarbete mellan regeringen och kammaren som vid vissa tillfällen förekommit under förmyndaretiden, att regeringen infunnit sig i kammaren och där tillsammans med dess ledamöter debatterat och afgjort finansiella ärenden, synes nu ej längre — eller åtminstone mindre än förr i bruk — måhända därför att drottningen saknat direkt och omedelbart intresse för dessa frågor. Däremot hände det ej sällan, att enskilda kammarråd uppkallades i rådet för att med sin sakkunskap biträda vid debatterna. Detsamma gällde i fråga om medlemmar utom råds äfven af öfriga kollegier; någon gång kunde på sådant sätt ett helt kollegium inkallas. [3])

Förbindelsen kollegierna emellan.

Mellan de olika kollegierna inbördes fortforo de mera obundna muntliga formerna för samarbetet vid sidan af de skriftliga. Krigskollegiets eller amiralitetskollegiets representanter infunno sig esomoftast i kammaren för att inhämta eller afgifva upplysningar och i allmänhet företräda sitt kollegiums intressen. Åtminstone för det nyinrättade centrala kollegiets, bergskollegii, del kunde det också hända, att samtliga dess ledamöter tillkallades för att med kammarens kollegiater pläga gemensamt råd i vidkommande ärenden. Eljest torde formen af enskilda medlemmars samrådande med annat kollegium varit den vanligaste, äfven i de fall då tvänne kollegier haft att gemensamt uttala sig i en fråga. I vissa fall hände, att särskilda sakkunniga råds- eller kollegiemedlemmar i rådet fingo i uppdrag att samverka med annat kollegium, särskildt i frågor som remitterades till kansliets närmare öfverläggande. [4])

Några konkreta exempel på de ofvan angifna, skiftande formerna må utöfver de allmänna hänvisningarna i korthet lämnas. Den 3 januari 1646 är en amiralitetskollegii promemoria daterad, hvilken enligt påteckning af en af sekreterarne i kansliet, Tungel, har blifvit »inlefrerat och uppläsit i råd-

---

[1]) Kammarens protokoll, flerstädes, samt kammarkollegii registratur.
[2]) Ex. se nedan s. 50.
[3]) Ex. rådsprot. d. 6 april 1647.
[4]) Ex. rådsprot. d. 14 jan. 1648 vid en debatt om handtverkets ställning i Sverige. Riksrådet Knut Posse »och några flere» skulle komma i kansliet och öfverlägga frågan med rikskanslern.

kammaren och af Hennes Kungl. Maj:t resolution der på gifvit» den 8 januari. [1]) Rådsprotokollet omtalar, huru frågepunkterna upplästs den 7 jan. (för den 8 finnes intet protokoll) af sekreteraren i kansliet Canther [Canthersten]; i själfva debatten framträder rikskanslern såsom den ledande, det är han som utreder frågorna och afgifver de förslag, efter hvilka drottningen beslutar; af de öfriga framträder naturligen mest amiral Ryning, amiralitetskollegiets representant. Debatten ändas med, att drottningen befaller kanslern att »ställa resolution» på sådant sätt som nu blifvit föreslaget och beslutadt. — Den 17 dec. 1647 uppsatte samma kollegium en påminnelse om några ärenden, som nödvändigt borde ihågkommas vid formerandet af 1648 års stat, och denna inlämnades enligt påteckning af Tungel någon dag i jan. 1648 — tydligen i kansliet. [1]) I rådet debatterades frågorna den 13 och 14 jan., hvarvid den första dagen holmamiralen Herman Fleming — icke medlem af rådet — inkallades såsom sakkunnig för att lämna upplysningar och råd i det förevarande ärendet. De synas ej ha blifvit i allo afgjorda genast, men rådsprotokollet har intet mer att förmäla om deras behandling. Själfva inlagan är däremot försedd med en påteckning af Tungel som anger, att den blifvit uppläst för K. M:t i amiralen Erik Rynings närvaro och resolverad den 2 febr. Här är således ett fall, då den slutliga granskningen skett icke i rådet utan endast inför en kollegiets representant och den föredragande sekreteraren.

Från krigskollegiet föreligger af den 23 juli 1646 en inlaga med åtföljande anteckningar om den fattade resolutionen af Tungels hand. [2]) Denna inlaga föredrogs af kanslern själf i rådet den 8 augusti, och äfven härvid framgår det, huru denne ledt hela öfverläggningen, gjort den egentliga utredningen af ärendena och dikterat besluten. Den 4 mars 1647 åter omtalar protokollet, huru Lars Kagg — således en af krigskollegiets ledamöter i rådet — förebragte några punkter, hvarpå krigskollegiet begärde resolution. Behandlingen af dessa fortsattes sedan den 15 mars, hvarvid emellertid ej finnes angifvet, genom hvilken föredragningen skett. — Bland krigskollegiets skrifvelser finnas för öfrigt ett flertal inlagor, ställda till kansliets sekreterare personligen af kollegiets ledamöter; det är möjligt, att detta sätt att drifva ärendena blifvit allt vanligare med sekreterarnes stigande inflytande under Kristinas senaste år. Att frågor stundom afgjorts i närvaro af kollegiets män jämte vederbörande sekreterare i kansliet, kan också här intygas; exempel lämnar en krigskollegii inlaga af den 11 juli 1653.

Revisionsärendenas handläggning.

Den ofvan berörda frågan om revisionsärendenas handläggning var icke slutförd med det misslyckade försöket att åstadkomma en särskild revisionsrätt 1645. Följande år, då kanslern åter var tillstädes och i egen person kunde öfvervaka, att intet beslut fattades, som lände kansliet till »despekt», kunde han sålunda själf tillråda drottningen att tillsätta en särskild president för Svea hofrätt och göra riksdrotsen till praeses för revisionen; af det kortfattade yttrandet framgår dock ej fullt tydligt, huruvida kanslern därvid afsett en särskild revisionsrätt eller om drotsen skulle presidera i rådet, när detta behandlade revisionsärenden. [3]) Kort därefter, efter förnyad diskussion, fick kanslern emel-

[1]) Bland Amiralitetskollegii skrifvelser till K. M:t.
[2]) Bland Krigskollegii skrifvelser till K. M:t.
[3]) Rådsprot. d. 11 juli 1646.

lertid i uppdrag att uppsätta förslag till ett särskildt revisionskollegium — i tillämpliga delar synbarligen efter hofrättens mönster — jämte fullmakt och instruktion för detsamma; det nämndes också, att drotsen skulle blifva dess praeses och äfven vicepraeses, referent och sekreterare namngåfvos.[1]) — Någon annan förändring kan dock icke iakttagas under den närmaste tiden än att föredragningen af revisionsärendena mera konsekvent än förut öfverlämnades åt en särskild sekreterare i kansliet, förre assessorn i finska hofrätten Johannes Olai Dalekarlus (Stiernhöök); själf har denne också någon tid förut uppsatt ett kortfattadt instruktionsförslag för en dylik post.[2]) Följande år, 1647, uppfördes han på kanslistaten såsom »secretarius revisionis» och fick vid sin sida också en referendarius för dithörande ärenden. Från denna tid var sålunda beredningen och föredragningen af revisionsärendena — liksom af öfriga i rådet behandlade judiciella frågor, främst de mål som af hofrätterna refererades till Kungl. Maj:ts afgörande — anförtrodd åt en särskild afdelning af kansliet, hvars sammansättning dock kunde i någon mån växla: än bestod den af begge de nämnda posterna, en revisionssekreterare och en revisionsreferendarie, än åter blott af den förstnämnde med biträde af en kanslist. Den särskilda revisionsrätt som från början afsetts kom däremot icke till stånd, utan frågorna afgjordes alltjämt i rådet; endast i vissa fall, särskildt då ett större antal af rådsherrarne voro jäfviga i målet, konstituerades särskilda kommissionsrätter, bestående af herrar både inom och utom råds, för att handlägga och afgöra målen.[3])

Ordningen för kansliets sekreterare 1651.

Den arbetsfördelning mellan kanslists sekreteraresysslor, som enligt hvad ofvan nämnts småningom allt tydligare börjat framträda, kunde sägas vinna sin stadfästelse, då i juni 1651 en kort stadga utfärdades för kansliarbetet, så vidt det angick sekreterarnes åligganden, afsedd att gälla till dess drottningen kunde låta författa »en fullkomlig instruktion» för kollegiet.[4]) Den upptog utom en särskild sekreterare med uppsikt öfver arkivet fyra sekreterare för de allmänna in- och utrikesangelägenheterna med inbördes arbetsfördelning i ungefärlig öfverensstämmelse med den praxis som utbildat sig, samt tvänne sekreterare för revisionen, den ene särskildt för de svenska revisionssakerna, den andre för akter och supplikationer angående »de personers tvister, controversier och injurier, som af en utländsk nation äro». Härtill kommo en

[1]) Rådsprot. d. 27 juli 1646.
[2]) Bland Handl. rör. kansliets organisation.
[3]) Exempel lämnar ett mål mellan släkterna Bielke och Oxenstierna, hvilket afdömdes af trenne rådsherrar jämte tillkallade »assessores»; rådsprot. d. 10, 15, 16 o. 19 aug. 1648. — Jfr inledningen till Sv. riksr. prot., XII, 1647, 1648 (1909).
[4]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 320—328.

sekreterare för protokolleringen i rådet samt vid riksdagar och möten och tvenne referendarier för enskilda — svenska och finska — supplikationer; den förste af dem bär dock också han i instruktionen sekreteraretitel. En suspension af bestämmelserna om hvars och ens arbetsområde förutsattes dock naturligen kunna inträda, när drottningen vore stadd på resa och endast förde en eller ett par af sekreterarne med sig; då tillkom det gifvetvis denne eller dessa att förrätta det arbete i olika frågor som kräfdes.

Instruktionen inskränker sig emellertid icke till ett angifvande af arbetsfördelningen utan talar också om det kollegiala samarbete, som skulle äga rum i kansliet (p. 12). Åtminstone två gånger i veckan skulle samtliga sekreterarne och referendarierna på särskilda dagar och timmar komma tillsammans i kanslirådkammaren, och där i kanslirådets närvaro, »om eljest någon af dem vid hofvet tillstädes är» — hvarom icke sins emellan — kollegialt öfverse och genomläsa alla supplikationer och privata ärenden, som fölle under hvars och ens område och skulle föredragas drottningen; de skulle vidare före föredragningen noga öfverlägga, huruvida de framställda postulaterna kunde befinnas skäliga eller oskäliga, samt låta annotera hvad vid diskussionen framkommit. När så Kungl. Maj:ts resolution fallit, skulle alla bref därpå, som det tillkom hvar och en att göra, föreläsas dem samtliga, innan de framställdes till drottningens underskrift. Det skulle sålunda komma en ny granskning för att förebygga, att någon klausul, som prejudicerade Kungl. Maj:t och kronan, vore införd i skrifvelsen, och om så befunnes, skulle det strax korrigeras och brefvet omskrifvas.

Äfven när brefven voro af Kungl. Maj:t undertecknade, skulle de, innan sigillet sattes därunder, kollegialiter uppläsas, på det hvar och en måtte ha kännedom om de skrifvelser, som undertecknades och utgåfvos, och väl taga sig i akt att ej ställa eller presentera några bref, som kunde vara Kungl. Maj:t till förfång. I detta sammanhang föreskrefs också, att ingen sekreterare eller referendarie skulle fördrista sig att frambära något bref till Kungl. Maj:ts underskrift, innan han själf satt sitt namn därunder.

Instruktionen var visserligen afsedd att gälla endast sekreterarnes åligganden, icke att reglera kanslirådens arbete, men af de i förbigående fällda orden om kanslirådet synes dock också framgå en bekräftelse af, hvilken ringa omfattning det regelbundna kollegiala arbetet inom det egentliga kollegiet vunnit. Praxis hade tidtals lagt hela det egentliga kansliarbetet så i sekreterarnes händer, att det ej ens betraktades som fullt nödvändigt, att något kansliråd ständigt vore vid handen för att hafva den högsta uppsikten däröfver. Huru förhållandena gestaltat sig i fråga om det omnämnda kollegiala samarbetet sekreterarne emellan, är

svårt att afgöra, då några underrättelser därom ej föreligga, men det är föga antagligt, att det fortgått med den regelmässighet och i de ordnade former, som föreskrifterna afsett. Ej heller synes stadgandet om sekreterarnes kontrasignation ha efterföljts i hela sin utsträckning, om den också efter detta förekommer mera regelbundet än tidigare.

Kanslirätter.

De enda fall, då man fullt otvetydigt kan konstatera en i bestämda kollegiala former drifven verksamhet inom kansliet, är vid de tillfällen, då kanslipersonalen — kansliråden och sekreterarne — konstitueras som kanslirätt för att döma i frågor, som föllo inom kansliets verksamhetsområde och vidrörde kansliets egna underhafvande. Det synes dock under Kristinas regering ännu endast hafva varit på för hvarje särskild gång gifven befallning dylika kanslirätter konstituerades; någon dömande verksamhet — sådan som inom egen verksamhetssfär tillkom öfriga kollegier [1]) — ingick icke i ordinära fall i kansliets arbete.

Endast ett par fall äro också till vår tid bevarade: från 1649, då en kanslist dömdes för uppstudsighet mot en af sekreterarne, och från 1651, då en kansliskrifvare stod anklagad för förfalskning af drottningens namn under gåfvobref på gods [2]). I båda fallen är riksrådet Bengt Skytte rättens ordförande och den ende deltagande representanten för kanslirådet; bisittare äro alla ojäfviga sekreterare (och referendarier). Det sistnämnda fallet har måhända för öfrigt icke varit utan betydelse för de i sekreterareordningen framhäfda skärpta bestämmelserna om samarbete och ömsesidig kontroll; de vid rättegången framkomna förhållandena hade tydligt ådagalagt deras välbehöflighet.

Konferensförhandlingar af kanslitjänstemän.

De öfriga fall, där vi äga bevarade i protokollsform nedtecknade vittnesbörd om kansliets arbete, inskränka sig till de konferensförhandlingar af dess tjänstemän, vanligen i utrikespolitiska frågor, som ofta föregingo de egentliga debatterna i rådet; protokollen öfver dessa lämna visserligen upplysning om en sida af kanslitjänstemännens verksamhet, men beröra icke det egentliga dagliga kansliarbetet och gifva ej någon kännedom om formerna för detta. De äro ej heller afsedda att vara protokoll »i kanslikollegiet» utan äro som konferensprotokoll förda i direkt följd med de egentliga rådsprotokollen.

I sin mån upplysande för förhållandena är, att alla serier af handlingar som sedan sammanfattas i »kanslikollegii arkiv», icke blott protokoll utan äfven till kollegiet inkommande skrifvelser och koncept till dess utgående, ännu för denna tid saknas; skrifvelserna hafva tydligen i regel ställts till kanslern,

[1]) Det kan dock också om dessa anmärkas, att de ej alla utan afbrott utöfvat judiciell verksamhet. Åtminstone amiralitetskollegiet var den en tid under Kristinas regering beröfvad. Se inlagor om jurisdiktionen bland Amiralitetskollegii skrifvelser till K. M:t och Handlingar ang. rikskollegierna: Amiralitetskollegium.

[2]) Protokoll bland Kanslirättens domar och akter, vol. 1.

kansliråden eller sekreterarne personligen, icke till kollegiet. Det är först efter 1660, under Magnus Gabriel de la Gardies rikskansleriat, som kollegiets olika serier, sådana de nu finnas bevarade, taga sin början, för vissa grupper t. o. m. först ännu långt senare, under Karl XI:s sista år eller under Karl XII. [1])

Att kansliet åtminstone hvad kanslirådet beträffar aldrig under Kristinas tid vunnit den afsedda kollegiala karaktären synes också bestyrkas af ordalagen i den första punkten af ett förslag till kansliordning [2]) som — möjligen på uppdrag af den designerade konungen — uppsatts af M. G. de la Gardie i april 1654 och hvilket i flera afseenden förebildar den slutligt utfärdade kansliordningen af år 1661. Det heter här, att då rikskanslersämbetet är ett af riksens fem höga ämbeten och Kungl. Maj:t funnit för godt att så många rikskollegier inrättades och 'beställdes' som de höga ämbetena voro, ett under hvarje högt ämbetes presidium, alltså ville Kungl. Maj:t förordna, att äfven kansliet — liksom fallet förut vore med hofrätten, krigsrätten, amiralitetet och kammarkollegiet — skulle aktas och respekteras för ett besuttet rikskollegium etc.

Kansliet och kammaren 1652.

Någon fullständig instruktion för hela kansliet blef aldrig under Kristinas tid utfärdad, och detsamma var förhållandet också med alla de öfriga äldre kollegierna, ehuru nog yrkanden därpå emellanåt framträdde och drottningen vid flera tillfällen ställde i utsikt en revision af de tidigare, aldrig stadfästa instruktionsförslagen. Från kammarens sida klagades upprepade gånger öfver de missförhållanden, särskildt i fråga om godsförläningen, som blefvo följden af dess förbigående — såväl från kansliets sida som från enskilde donationssökandes — i frågor, som dock måste falla under dess verksamhet, [3]) och försök gjordes, i synnerhet sedan Magnus Gabriel de la Gardie år 1652 trädt i spetsen för kollegiet, att fullfölja de tidigare sträfvandena att vidga dess inflytande. Genast i början lyckades han också utverka, att alla bref som rörde räntorna skulle utfärdas och verificeras i kammaren — icke som förut i kansliet, där efter detta endast själfva förseglingen skulle ske — och kort därefter kom för kammarråden en »Kungl. Maj:ts ordre och expresse resolution» [4]) med specifikation på åtskilliga ärenden, »enkannerligen de som concernera och angå kronones intrader, räntor och dess administration», hvilka för bättre riktighets skull skulle handläggas och expedieras i kammaren. Bland de uppräknade frågorna voro väl en del, som äfven tidigare i allmänhet gått genom kammaren — köpe- och bytes-, pante- och arrendebref — men i andra punkter tyder resolutionen på en vidgad verksamhet för kammaren; så i fråga om fullmakter på beställningar och provisioner för dem, som hade med kronans räntor att beställa, och i fråga om konfirmationer och prolongationer på

[1]) Jfr förteckningen öfver Kanslikollegii arkiv i riksarkivet.
[2]) Bland Kansliordningar, vol. 1.
[3]) *S. Clason*, Till reduktionens förhistoria (1895), s. 85.
[4]) K. M:ts resolution d. 3 maj 1652, tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 54, 55.

kontrakter och fullmakter, som angingo räntorna, hvilka ärenden tidigare i regel torde gått genom kansliet. I fråga om donationer och förläningar bestämdes — såsom väl förut också åtminstone ansetts riktigt [1]) — att besked och underrättelse skulle tagas därom i kammaren innan de utfärdades i kansliet. — Slutligen utkastades också ett projekt till en utförlig kammarordning, [2]) äfven det grundadt på principen, att vissa närmare angifna ärenden — i det hela öfverensstämmande med den nämnda resolutionen men i ett par punkter närmare utförda — skulle både till fördragning och expedition handläggas af kammaren. Projektet torde dock aldrig ha nått kunglig stadfästelse, och i hvad mån det, som det själf bjöd, »trådrätt efterlefts» kan vara ovisst; äfven om det principiellt ansetts böra lända till efterlefnad, synes dock regimen under Kristinas sista tid knappast varit särskildt lämpad för ett noggrannt efterföljande af fattade bestämmelser.

Bergs- och kommerskollegierna. Förslag till nya kollegier.

De under förmyndareregeringens tid grundlagda eller planerade nya kollegierna blefvo under Kristina stadfästade och närmare organiserade. För bergskollegiet utfärdades en ny fullmakt 1649, hvarigenom det uttryckligen tillerkändes »samma auktoritet, myndighet, ära och respekt» som de öfriga kollegierna; det skulle bestå af en »guvernör» af riksens råd samt sex assessorer af adel, af hvilka en ständigt skulle residera i Stockholm och de öfriga — som med sitt assessorsämbete äfven kunde förena landshöfdingeposter — på de orter där det för bergslagerna och bruken var mest af nöden. För kollegiets gemensamma arbete var en särskild sessionstid stadgad. Denna ordning undergick dock under den följande tiden vissa omskapningar, hvarvid bland annat också guvernörens titel blef förändrad till president i bergskollegiet. [3])

För det nya ämbetsverket för handel, sjöfart och industri, handels- eller kommerskollegiet, planerades ursprungligen en organisation på tre olika afdelningar, en — med säte i Stockholm — för det egentliga Sverige och Finland, en annan för Östersjö- och den tredje för de tyska provinserna; det i Stockholm residerande kollegiet skulle bestå af en »direktor» och två assessorer, de begge andra hvardera af trenne assessorer under direktion af någon af guvernörerna i provinserna. Mellan de olika afdelningarna var en viss regelbunden samverkan förutsatt, hvarvid naturligen presidenten i det svenska kollegiet skulle hafva hufvuddirektionen. Organisationen nådde dock i denna form icke fullt förverkligande; det var endast det Stockholmska kollegiet som faktiskt

[1]) Jfr *Clason*, anf. arb., s. 83—87, där en framställning af formerna för donerandet liksom af vårdslösheten vid deras handhafvande gifves.
[2]) Bland De älsta cammerförordningar, kammararkivet.
[3]) *Odhner*, anf. arb., s. 166—167; *Almquist*, Bergskollegium och bergslagsstaterna, s. 15.

upprättades såsom ett »generalhandels- eller kommerskollegium» med ett riksråd som »generaldirektor» i spetsen; vid hans sida ställdes en vicepresident (vice direktor) och tvenne assessorer.[1]) Äfven inom detta kollegium blef dock det ledande ämbetets titel snart president.

Vid sidan af de sålunda fullföljda uppslagen från förmyndaretiden har Kristinas regering också helt nya organisationsprojekt att uppvisa. Åtminstone för ett »byggningskollegium» föreligger från år 1651 en utarbetad plan och äfven andra liknande verk synas hafva varit påtänkta. Det har emellertid i dessa fall stannat vid blotta projekten.[2])

Kammarpresident.

Den presidenttitel, som så småningom blef den segrande inom de nya kollegierna, kom att under Kristinas senaste år inom ett af de äldre fästas vid ett särskildt ämbete, afskildt från det höga »riksämbetet». När Magnus Gabriel de la Gardie år 1652 öfvertog chefskapet öfver kammaren, utnämndes han nämligen ej genast till skattmästare utan erhöll till en början endast titeln »president i kammarkollegio» eller »kammarpresident»;[3]) efter hans upphöjelse till skattmästare kom snart samma värdighet att tillfalla hans närmaste man, Herman Fleming. Detta särskilda kammarpresidentämbete ägde emellertid ej länge bestånd; det försvann, sedan Fleming år 1660 nedlagt sin värdighet.

* * *

Karl Gustafs regering.

Karl Gustafs korta och krigfyllda regering kunde naturligen ej bringa fasthet och klarhet i allt det, som vid Kristinas tronafsägelse var lämnadt obestämdt. Det är ovisst, hvilken ställning konungen ämnat låta rådet intaga under lugna yttre förhållanden; men det synes åtminstone sannolikt, att han ej velat samla det omkring sig som en ständig konselj utan fastmera återföra det till den ställning det haft före den långa förmyndareregeringens tid. I riksviktiga och vidtutseende värf har han visserligen på häfdvunnet vis anlitat dess medverkan; han synes dock därvid ej alltid — så åtminstone ej vid de öfverläggningar i slutet af år 1654 angående anfallet på Polen, om hvilka underrättelser äro bevarade — hafva personligen deltagit i och ledt rådets debatter, utan detta har kunnat bilda en självständigt öfverläggande korporation, hvars råd och »svar» — i vare sig skriftlig eller muntlig form — konungen

[1]) Antalet snart växlande. — Instruktion för handelskollegiet, dat. d. 23 aug. 1651, tryckt hos *Stiernman*, Ekonomiförordningar, d. 2 (1750), s. 669—678. Jfr nu *Almquist*, Kommerskollegium, s. 11—16.

[2]) Byggningskollegiet finnes dock äfven upptaget i 1652 års riksstat. — Konceptet till dess instruktion i en vol. »Centrala ämbetsverk» (utom kolleg.); dess chef hade ursprungligen tillärnats titeln »riksbyggmästare», men denna är sedan ersatt med presidenttitel.

[3]) Fullmakt d. 31 jan. 1652 i riksregistraturet.

afvaktat. I de löpande ärendena har han biträdts, säkert ej i alltför bundna former, af de olika kollegierna eller af sina särskilda förtroendemän, främst bland dem under de tidigare åren den nye kanslern, Erik Oxenstierna. Liksom fallet var med alla de pfalziska regenterna har han personligen tagit en liflig och öfvervakande del i arbetet, och särskildt för den finansiella förvaltningen blir kontrasten mot Kristinas tid skarp. Vid uppgörandet af statsförslagen begynner åter det direkta regeringsarbetet i själfva kollegiet.

Att konungen vid regeringens handhafvande ej ansett sig alltför strängt bunden till vissa former eller organ synes äfven framgå af hans förhållande till de höga riksämbetena. De poster bland dessa, som genom innehafvarnes död blefvo lediga, lät han i allmänhet förblifva obesatta. Visserligen utnämnde han vid Axel Oxenstiernas död dennes son Erik till kansler; men när äfven denne efter kort tid rycktes bort (1656), utsågs ingen efterträdare till honom. Likaså tillsattes ingen ny innehafvare af det följande år ledigblifna riksmarskämbetet. Uppgifter finnas väl, att konungen haft för afsikt att på olika sätt utfylla vakanserna, men det förefaller, som det egentligen endast varit för en eventuell förmyndareregering han hyst någon starkare omsorg om deras återbesättande. Själf fann han sig måhända friare i sin regeringsutöfning utan än med dessa höga ämbetsposter. [1])

Äfven från Karl Gustafs regering förekomma antydningar om den kamp mellan de olika kollegiernas intressen, som vid skilda tillfällen tidigare kommit till synes. Från början af den senare förmyndareregeringens tid föreligger en inlaga från krigskollegiet med begäran om bibehållande vid dess i 1636 års instruktion gifna rätt, och däri antydes, huru kanslern Erik Oxenstierna år 1655 kort före konungens afresa till Polen, vid ett tillfälle då »riks- och krigsråden» tillika med kollegiets sekreterare voro uppe hos Kungl. Maj:t för att låta underskrifva några af konungen befallda saker, yrkat på, att alla fullmakter och bref rörande militien borde förfärdigas i kansliet, i synnerhet som förseglingen skulle ske där. Krigskollegiets representanter hade emellertid hänvisat till det gamla (af Salvius upprättade) instruktionsförslaget och också erhållit till svar af konungen, att fullmakter och dylikt lika väl som utskrifnings-, mönstrings- och andra sådana saker kunde utarbetas i krigskollegiet och sedan förseglas i kansliet, »när H. K. M:t så nådigst behagade». Denna regel skulle han ock, enligt memorialets framställning, sedan själf följt under de tider, då hans vistande i fält ej bröt riksstyrelsens normala gång. [2])

[1]) Jfr *G. Wittrock*, Carl X Gustafs testamente (1908), s. 14.
[2]) Krigskollegii memorial bland Handlingar rör. kansliets organisation.

De ständiga fälttågen vållade emellertid, att interimistiska anstalter för styrelsens handhafvande måste träffas under större delen af Karl Gustafs regering. Vid hans afresa till det polska fälttåget fick också rådet — i likhet med hvad förhållandet vid motsvarande tillfällen varit under senare delen af Gustaf Adolfs tid — ett slags högsta uppsikt öfver regeringen hemma, och detta uppdrag förnyades vid det andra danska krigets början.[1]) För ett par af kollegierna — krigs- och kammarkollegium — utfärdades emellertid samtidigt utförliga interimsinstruktioner, hvarigenom en mycket stor del af det praktiska arbetet kom att omedelbart åligga dem.[2]) I viktigare ärenden var samarbete med rådet förutsatt eller direkt anbefalldt, men formerna för detta voro icke reglerade. Kollegierna hade också liksom rådet att i tveksamma och svåra fall vända sig till den frånvarande konungen själf för ärendenas slutliga afgörande.

Inom kansliets organisation kan man under dessa år knappast märka tendenser till utveckling. Ej ens den arbetsfördelning mellan sekreterareposterna, som vunnit en viss stadga under Kristinas tid, kunde alltid upprätthållas, då kanslipersonalen under fälttågen åter måste dela sig och en del däraf åtfölja konungen personligen. Det är dock möjligt, att Karl Gustaf haft för afsikt att gifva kansliet en fastare organisation, om blott de yttre förhållandena lämnat honom tillfälle därtill.[3]) Nu blef äfven denna uppgift lämnad olöst till den följande förmyndareregeringen.

I kollegiernas antal och arbetsområden vidtog konungen heller inga direkta förändringar. Den godsreduktion, som vid 1655 års riksdag genomdrefs, nödvändiggjorde visserligen tillsättandet af särskilda kommissarier för reduktionens verkställighet — några rådsherrar samt ett antal kollegieledamöter utom råds, i synnerhet från kammaren — men detta »reduktionskollegium» var ej afsedt att hafva samma permanenta karaktär som de öfriga. Det utöfvade till en början en liflig verksamhet, men förlamades så småningom nästan alldeles i sitt arbete, så att det vid konungens död stod nära nog »utan göromål».[4])

* * *

Den nya förmyndareregeringen.

Karl X:s tidiga död ställde landet ånyo inför en lång interimstid. Den nya förmyndarestyrelse, som nu grundades genom det vid

[1]) Förordningarna i en vol. Instruktioner för rådet (Karl Gustafs tid).

[2]) Krigskoll. instruktion i riksregistraturet; kammarkoll. tryckt i *Styffes* anf. saml, s. 56—69.

[3]) Jfr ofvan s. 54 om M. G. de la Gardies instruktionsutkast.

[4]) *F. F. Carlson*, Sveriges hist. under kon. af Pfalziska huset, 1² (1883), s. 125, 372—385.

höstriksdagen 1660 antagna additamentet till 1634 års regeringsform, var liksom den tidigare byggd på principen om en särskild »regering» — denna gång utom de fem höga ämbetsmännen äfven änkedrottningen — hvilka hade att riket regera och föreslå med riksens råds råde; beroendet af rådet blef dock nu vida fastare stadgadt. Om nämligen så hände, att de sex af regeringen ej kunde komma öfverens i någon fråga, hade de att söka hela det närvarande rådets inrådande och utslag, och om regeringen ginge rådet förbi och ej aktade nödigt att kommunicera detsamma något ärende, som kunde synas den af ringa vikt men tilläfventyrs förefölle någon af rådet utom regeringen »betänkeligit», kunde denne — 'vid nästa konferens eller af drottningen eller rikskansleren' — begära rådets sammankallande, då hvar och en hade sin frihet »att tala och påminna hvad han med skäl och utaf nöden finner» (Additamentet, p. 15.[1]) Det var stadganden som naturligen inbjödo till en regering i den riktning, i hvilken redan den tidigare förmyndarstyrelsen gått: en regering af hela rådet utan sträng afgränsning af själfva det egentliga regeringskollegiet, och den följande utvecklingen kom också att i detta afseende innebära ett fullföljande af de tidigare traditionerna; det blef i själfva verket rådet i sin helhet eller rättare de i Stockholm närvarande rådsherrarne, rådet i kollegierna, som kom att uppbära regeringsmyndigheten. *Additamentet.*

Kollegierna och deras ställning i regeringen lämnades i additamentet väsentligen orubbade. De senare upprättade, handels- och bergskollegierna, upptogos vid sidan af de gamla,[2]) men en viss skillnad markerades i formuleringen, i det de äldre karaktäriserades såsom »de förnämste riksens collegia», genom hvilka »de förnämligste riksens ärender» skulle drifvas och expedieras, under det de nya »lämnades i sitt värde» under uttalad åstundan, att »de med sådana ordres och instruktioner måtte blifva försedde, hvarmed de kunne nå den hälsosamme intentionen, hvartill de af begynnelsen äro anstälte, så att publicum och hele fäderneslandet må däraf spöria en märkelig nytta och andra ämbeten icke må därigenom turberas och ske något intrång».[3])

För ett af de höga ämbetena, riksdrotsämbetet, medförde additamentet däremot en ändring; drotsen befriades nämligen nu från sitt presidentskap i Stockholmska hofrätten och fick sig i stället uttryckligen anförtrodd »öfverinspektionen af justitieväsendet på alla orter» (p. 5). I denna egenskap ägde han tillse, att ett lika tillvägagångssätt kunde iakttagas och lika principer följas i alla hofrätter, hvarför han också hade att

[1]) Additamentet tryckt i *Hildebrand*, Sv. regeringsformer, s. 42—58.

[2]) Dock i skilda paragrafer, 4 och 7.

[3]) Det omnämndes, att den döde konungen i sin försäkring »konfirmerat och lofvat att behålla» dem. — Vid höstriksdagen 1660 hade från vissa håll, särskildt från borgerskapet, ett starkt motstånd rests mot deras bibehållande. *Wittrock*, anf. arb., s. 303, 308.

föredraga samtligas rapporter inför konungen och att notificera dem alla dennes resolutioner — »dock icke betaga den, som själf sin sak inför konungen och regeringen vill andraga, och icke särskildt i sitt namn, regeringen och rådet ovetandes, någon befallning, dom eller resolution expediera». I konungens frånvaro skulle han äfven såsom den förste och förnämste i rådet företräda dennes ställe i revisionen och med samtliga riksens råd upptaga och genom ändtlig dom afhjälpa alla från hofrätterna[1]) under revisionen ankommande saker — med förbehåll likväl för änkedrottningens presidium under den närvarande förmyndaretiden.

1661 års kansliordning.

Till den nya regeringens första tid hör utfärdandet af den nya kansliordningen[2]) — rent formellt den första utfärdade fullständiga instruktionen för denna gren af riksstyrelsen efter dess ordnande såsom rikskollegium. Några principiella nyheter i förhållande till den föregående ordningen innebar den dock icke. I angifvandet af kansliets verksamhetsområde (p. 2) anslöt den sig i det hela till 1626 års instruktion, dock med sammanförande på ett håll af de grupper af ärenden, hvilka där på olika ställen funnos uppräknade;[3]) i fråga om revisionerna gjordes en restriktion med hänsyn till den något ändrade ställning drotsen fått enligt additamentet. Formuleringen är ej heller i denna ordning fullt precis — »och skole fördenskuld till kansliet lyda, der dirigeras, noteras, förrättas och hållas riktige alle gemene rådslag etc.» — utan uttryckligt angifvande huruvida det var fråga om en endast formell eller en både formell och reell behandling; det var samma uppräknande som förut af hufvudsakligen handlingar och aktstycken — ordalagen i den äldre ordningen gå till stor del igen — och det är först vid talet om de särskilda ämbetenas åligganden som den sakliga handläggningen kommer fullt tydligt till synes. — Som kansliets tjänstemän och underlydande nämndes likaledes (p. 1) i stort samma grupper som tidigare, dels själfva kollegiet och dess underordnade personal — i det hela i enlighet med regeringsformen med någon utvidgning på de lägre posterna —, dels till postväsendet höriga personer och några särskildt uppräknade ämbeten — hofråd, introduktören af främmande sändebud, kanslijunkrar, historiografen etc. —, dels slutligen de egentliga diplomatiska tjänstemännen.

Kanslerns åligganden.

Vida mera ingående och utförligt än i den äldre kansliordningen angåfvos däremot föreskrifterna för de särskilda ämbetsmännen och huru

[1]) I additamentet: »andra hofrätter».

[2]) Den är daterad den 22 sept. 1661. Närmast angaf den sig inriktad på förmyndaretiden men afsåg därjämte att i sina hufvudpunkter äga en mera allmän betydelse. — Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 327—365.

[3]) Jfr ofvan, s. 9—11. — Ett tidigare koncept (bland Kansliordningar, vol. 1) har dem ursprungligen fördelade under trenne paragrafer.

de skulle »så väl kollegialiter som eljest hvar och en i synnerhet sig ställa och sitt ämbete . . . göra och förrätta» (p. 3). Kanslerns ställning som den formelle ledaren af själfva regeringsarbetet fastslogs först, i det han hade att i kraft af regeringsformen låta anställa rådets ordinarie sammankomster och enkannerligen där men också eljest — på riksdagar och vid andra »solenne samkvämmer» — föra ordet och göra propositionerna å Kungl. Maj:ts vägnar; det ålåg honom också att se till, att de proponerade ärendena tillbörligen debatterades och noga öfvervägdes, att formliga resolutioner fattades i frågorna och att besluten sedan »efter sakernas art och natur» bragtes till en tjänlig och tidelig expedition. Såsom kanslikollegiets hufvud och president hade han därjämte naturligen den speciella ledningen och ansvaret för öfverläggningarna och arbetet i detta kollegium: här utsades nu, att alla angelägna och högviktiga statsärenden måtte noga ventileras i kollegiet, alla till hvarje ärende hörande akter genomläsas och skälen för och emot framföras och rätt protokolleras — allt detta i beredande syfte; genom skriftliga uppteckningar af de andragna skäl, som i hvarje fall syntes kunna vare sig befordra eller skada Kungl. Maj:ts och kronans rätt och intresse, skulle kanslern nämligen så underlätta den öfverläggning i samma ämne, som därefter formaliter skulle företagas vid själfva beslutets fattande inför Kungl. Maj:t och i rådet. Det är ett fastare uttryck än tidigare som därmed gifves åt kanslikollegiets sakligt beredande uppgift; den får naturligen tänkas gälla de ärenden som i och för sig föllo inom kansliets område — främst måhända de »högt importerande» utrikespolitiska angelägenheterna — samt dem som i särskilda fall kunde dit hänvisas.[1]) — I fråga om kanslerns allmänna uppsikt öfver kansliets bägge grenar, det egentliga kansliet och arkivet, ansluter sig instruktionen till 1626 års ordning; till detta komma utförliga och detaljerade föreskrifter om hans uppgift som ledare af den diplomatiska verksamheten, hans omsorg om rätta titulaturer och rätta tungomål i korrespondensen, uppsyn öfver Kungl. Maj:ts ministrar och deras arbete, mottagande och hörande af de främmande sändebuden etc. In summa skulle allt, som så särskildt angifvits och i regeringsformen förmälts, lyda under hans försorg, och allt som »af ålder» hört till hans ämbete och ej genom någon uttrycklig och laglig förordning kommit undan hans inspektion, allt fortfarande stå under hans direktion och styrelse.

Kansliråden.

Kanslirådens allmänna åligganden (p. 4) voro dels att under kanslerns eller hans ställföreträdares ledning kollegialiter låta sig föreläsa

[1]) Jfr instruktionens formulering: »Och såsom rikskansleren åligger att traktera och skiöta alle ärender som Kongl. Maj:t till kansliet hafver devolverat; alltså fordras och uti synnerhet af honom, att alle angelägne och högt importerande statssaker måge i cancelliicollegio ventileras . . . . . »

eller referera alla i kansliet inkomna och förefallande skrifter och ärenden, dels ock att hvar för sig taga kännedom om och bereda de frågor kanslern kunde tilldela dem; vid de kollegiala öfverläggningarna skulle de behörigen debattera frågorna för att sedan efter sakernas beskaffenhet »och så vida dem i det kollegio anstår» befordra dem till expedition. I händelse af förfall för kanslern skulle det äldsta närvarande kansliråd företräda dennes plats så i kanslikollegiet som i rådet. För att arbetet i kansliet icke måtte »fastna och komma i kvarstad», skulle alltid två eller åtminstone en af kansliråden[1]) dagligen finnas tillstädes där för att tillsammans med hofkanslern och statssekreterarne företaga ärendena, examinera och debattera dem; funnes kanslern närvarande vid hofvet, skulle relation ske till honom, eljest skulle kansliråden själfva se till, att saken bringades till ändskap. Detta vore dock så att förstå, att ärendena endast skulle utarbetas, icke afgöras i kanslikollegiet utan efter hållen öfverläggning och godtfinnande med sina skäl och motiv föredragas Kungl. Maj:t; där skulle den definitiva resolutionen hämtas, hvilken sedan skulle uppsättas och bringas till underskrift. I formuleringen synes denna punkt utesluta hvarje beslutanderätt för kollegiet: dess öfverläggningar skulle vara af enbart beredande art. Det får väl dock tänkas, att detta är afsedt att gälla endast de frågor, som på något sätt kunde betraktas som regeringsärenden; i frågor af mindre vikt, hvilka hörde till något af de kansliet underlydande områdena, borde väl äfven en viss beslutanderätt få utöfvas — såsom också praxis både förut och senare gaf vid handen, om också gränsen mellan hvad som kunde betraktas som regeringsärenden och som kollegieärenden var oerhördt vag och flytande.

Den arbetsfördelning, som så småningom stadgats mellan sekreterareposterna och formligen angifvits i 1651 års ordning, blef nu också uttryckligen utsträckt till kansliråden.[2]) Ingen finge väl utan kanslerns eller hans ställföreträdares vetskap och utan föregången kollegial öfverläggning företaga något à part i kollegiets namn, men för en snabbare handläggning och större riktighets skull skulle dock statssysslorna så delas råden emellan, att hvar och en af dem — »jämte kunskapen och bekymret om det som förehafves uti kollegialkonsultationerne och universalverkets konnexion» — också hade sin särskilda uppgift att sköta

[1]) Ännu en restriktion göres i instruktionen, som för vissa fall reducerar äfven detta minimum: »så framt consultationerne i senaten eller andre af Kongl. Maj:t befalte ärenden dem intet hindra».

[2]) I princip fanns denna fördelning stadgad redan 1626 i och med de bägge kansliråden särskilda uppsikt öfver det egentliga kansliet och arkivet respektive, men den hade aldrig — efter kansliråden i regeringsformen ökade antal — formligen utsträckts till en fördelning äfven af själfva det egentliga kansliarbetet; på grund af det ringa antalet faktiskt tjänstgörande hade också en sådan fördelning visserligen mast förblifva väsentligen teoretisk.

och akta. Dessa särskilda uppgifter angåfvos efter liknande grunder, som förut gällt i fråga om sekreterarne: en af kansliråden skulle svara för de inrikes svenska, inklusive de nyeröfrade danska och norska provinsernas angelägenheter, och hafva förbindelserna med Danmark om hand, den andre de förvärfvade tyska provinsernas ärenden samt de utrikes frågor, som rörde kejsaren, tyska riket och Väst- och Sydeuropas makter, den tredje alla finska, estländska etc. samt polska och ryska ärenden; åt den fjärde slutligen var vården och uppsikten öfver arkivet anförtrodd. Alla de tre första skulle i särskildt viktiga angelägenheter själfva föra pennan och eljest i alla händelser inom vederbörande område hålla tillsyn öfver och biträda vid sekreterarnes arbete.

Hofkanslern och statssekreterarne.

Närmast kansliråden stodo, i enlighet med regeringsformen, en hofkansler och tvänne statssekreterare,[1]) af hvilka den förre (p. 5) under rikskanslern och kansliråden skulle hafva en viss allmän uppsikt öfver kansliarbetet. Han skulle deltaga i kollegiets gemensamma öfverläggningar men framför allt se till, att inkommande ärenden, hvilka borde föredragas kollegiet, i tid fördes fram till kanslerns och kollegiets kännedom. När frågor utarbetats i kansliet för att underställas Kungl. Maj:ts skärskådande och resolution, skulle han vara tillstädes i senaten, och, när rikskanslern vore frånvarande, jämte det ställföreträdande rikskansliråd ansvara för, att allt som vid hvarje ärende borde andragas, verkligen också blefve »Kungl. Maj:t behörigen företedt». Han ägde ock tillse, att protokollen rätt fattades i enlighet med Kungl. Maj:ts resolutioner, och skulle under rikskanslerns eller hans ställföreträdares direktion ha uppsikt öfver expeditionen och i allmänhet allt sekreterarnes och referendariernas arbete. På uppdrag skulle han också själf föra pennan i viktiga inrikes och utrikes ärenden, men de senare borde vara de främsta föremålen för hans verksamhet. Äfven statssekreterarne skulle (p. 6), såsom redan regeringsformen stadgat, vara bisittare i själfva kollegiet och hade sålunda att jämte öfriga assessorer deltaga i de kollegiala öfverläggningarna, men därjämte tillkom det dem att förbereda de ärenden som dem pålades, uppgöra utkast och förslag samt deltaga i expeditionen. De hade också att uppvakta Kungl. Maj:t själf eller i hans ställe den kungl. regeringen för att taga order och förrätta, hvad som där blifvit definitivt resolveradt, fastställdt och befalldt — utan hvarje inskränkning alltså i fråga om de ärenden, i hvilka denna »förrättning» skulle ske. — Äfven på deras ämbeten tillämpades naturligen den gjorda arbetsfördelningen, »ehuruväl hvar och en statssekreterare bör

[1]) Statssekreterarnes ordinarie antal kunde »i consideration af visse orsaker» utökas; så var fallet just vid kansliordningens utfärdande, i det ett tredje statssekretariat då innehades af konungens lärare, Gripenhielm.

vara kunnig i alla Kungl. Maj:ts och riksens affärer och billigt redo och färdige att . . . kunna förrätta hvad honom blefve anförtrodt och befallat och han mäktar undergå»; den ene fick nämligen alla de inrikes ärendena — »alle af kansliet utgående och inkommande bref ifrå generalguvernörer, guvernörer, landshöfdingar, ståthållare, kommendanter, officerare, samt städer i Sverige, och hvad som för deras skuld bör expedieras, såsom kunne vara instruktioner, resolutioner, stadgar, recesser, patenter, ordninger, bud och förbud, riksdagsakta och dekreta, utskrifnings- och oppfordringsbref och annat mere» — och därjämte alla bref, akter, traktater etc., som förlöpte mellan Sverige och danska kronan, samt privilegier och sköldebref för alla i hemstaten anställda svenska män jämte donationer, konfirmationer och förläningar på gods i Sverige; den andre åter alla relationer till öfriga främmande makter — utom Ryssland och Polen — alla fullmakter och instruktioner för dem som utomlands brukades i Kungl. Maj:ts tjänst, privilegier, sköldebref, donationer och konfirmationer för dem som tjänade på tysk botten eller som ministrar vid de främmande hofven; slutligen kunde han också handhafva förläningar och andra beneficier »hemma i Sverige, Finland och Lifland», särskildt dock just åt de ofvan angifna kategorierna ämbetsmän.

Öfriga sekreterare och tjänstemän.

Jämte de mera förnämliga statssekreterarne funnos också trenne andra sekreterare (p. 7), hvilka icke som dessa ägde säte och stämma i själfva kollegiet, men hvilkas arbete i öfrigt inom respektive områden var af väsentligen liknande art som deras; de ägde äfven att uppvakta i regeringen, ehuru icke i samma utsträckning som statssekreterarne.[1]) Af dessa sekreterare skulle en »ställa och under händer hafva» alla bref till och från myndigheter, ständer och städer i Finland och Östersjöprovinserna, alla stadgar, recesser etc. rörande dessa provinser, samt vidare allt som angick de ryska och polska affärerna, den andre på samma sätt handhafva de expeditioner som angingo de tyska provinserna och den tredje dem som rörde de nyförvärfvade skånska; dessa sistnämnda skulle dock endast tills vidare vara afskilda såsom en särskild grupp för att sedan — när någon annan disposition och författning kunde göras med den innehafvande sekreterarens person och ämbete — öfverflyttas på statssekreteraren i de inrikes affärerna. — Den andre sekreterarens uppgifter »konkurrerade och sammanhängde» i viss mån med den andre statssekreterarens; därför skulle dessa också kommunicera med hvarandra om det som anginge rikets tjänst och när så behöfdes bispringa hvarandra; »enkannerligen» skulle dock denne andre sekreterare behålla de tyska expeditioner, som afginge till »ministrarne vid deputationsdagen,

[1]) Jfr nedan s. 66.

rheniske alliansen, kretssakerna i romerska riket» o. s. v. Bland den tredje sekreterarens uppgifter nämndes särskildt, att han skulle upptaga de öfriga kollegiernas inlagda memorial och utfärda svar och resolution härpå — »dock oturberade de partiklar, som till de andre sekreterarnes expeditioner ofvantill äro lagde».

Åt dessa trenne sekreterare i »det dagliga kansliet» har stundom i motsats mot statssekreterarne gifvits den särskilda benämningen »expeditionssekreterare», eller med tillagd förklaring »sekreterare af den finska . . ., den tyska, och den . . . skånska expeditionen».[1]) Uttrycket förekommer dock ingenstädes i kansliordningen, och ej heller kan ordet »expedition» ännu sägas ha fått den betydelse, i hvilken det senare framträder, såsom en särskild afdelning eller kontor af kansliet. Det är först mot slutet af 1600-talet som denna betydelse börjar tränga fram.[2])

Utom de nu nämnda sekreterarne uppräknar kansliordningen också och karaktäriserar arbetet för en sekreterare af revisionen, en — eller såsom vid kansliordningens utfärdande var fallet två — sekreterare vid protokollet (protokoll skulle föras i regeringen och rådet, vid riksdagar och möten, vid legaters och gesanters tal och förebringande och likaså vid kanslikollegiets öfverläggningar), en sekreterare till biträde och eventuellt vikarie för den förste statssekreteraren — liksom protokollssekreteraren när han så kunde skulle assistera den andre statssekreteraren — och till upptagande af svenska referendesaker; en sekreterare, som särskildt skulle göra sig skickad att brukas i beskickningar (legationssekreterare), en finsk och en tysk referendarie samt en aktuarius för alla handlingars kollationering och redohållande. Därtill arkivtjänstemännen och såsom redan nämndt postämbetsmän, hofråd etc. samt de diplomatiska tjänstemännen.

Hofrådsvärdigheten synes nu åter hafva fått en mera vid omfattning (jfr sid. 13): därtill skulle tagas och förordnas »lärde, och i dels in- och utländske statsärenden, och dels uti justitie- och revisionssaker förfarne och habile män», och deras uppdrag var i allmänhet att utföra hvad kanslern eller hans vikarie kunde kommittera dem att förrätta »uti ofvanbemälte ärenden» och att när så begärdes afgifva sina betänkanden i dem — vare sig »en eller flere tillsammans». — Kanslijunkrarne, hvilka också tidtals tidigare förekommit, voro unga adelsmän, som skulle uppvakta i kansliet och göra sig skickliga att med tiden brukas i riksens förnämliga tjänster; för att så mycket bättre få tillfälle att informera sig om riksens stat skulle de äga fritt tillträde i kansliet och arkivet liksom i senaten, såvida ej Kungl. Maj:t och rådet af särskilda orsaker ville vara allena. Deras åliggande var af väsentligen auskulterande art.

[1]) *v. Hartmansdorff*, Förslag till inrättningen af Sveriges statsförvaltning, d. 2 (1823), s. 31.
[2]) Jfr *Bergh*, anf. arb., s. 452.

Allmänna bestämmelser.

Om kansliets deltagande i regeringsarbetet och dess eget inre arbete gåfvos också några allmänna sammanfattande bestämmelser, främst afseende den tidsfördelning, som för det inre kansliarbetet häfdats redan 1626.[1]) Nu måste naturligen hänsyn tagas till regeringens och rådets sammankomster och kansliets ställning till dessa, och i detta hänseende föreskrefs (p. 9: 2), att kanslern och kansliråden, således kansliets riksrådsbesättning, tillika med dem af riksens råd och regering, som därtill förordnats, skulle taga en dag i veckan, onsdagen, särskildt till justitieärendenas examinerande — dock med reservation för den händelse revisionssakerna skulle vara hopade i alltför stor myckenhet, då äfven andra tider i veckan, »som mistas kunne», finge användas därtill. De tider, då samtliga rådet sammanträdde — enligt kansliordningen torsdagar och fredagar ordinarie, eljest så ofta behofvet det påkallade — skulle icke endast rådsmedlemmarne i kansliet, kansliråden, utan äfven hofkanslern och statssekreterarne samt protokollssekreteraren vara där tillstädes och uppvakta den kungliga regeringen. Om kansliets öfriga tjänstemän nämnes i detta sammanhang intet, men på annat ställe (p. 9: 5) framhålles, att vid sådana tillfällen jämväl den af de andre sekreterarne borde närvara, till hvilkens expedition ärendet hörde, hvarom för tillfället rådsloges; de öfriga sekreterarne och referendarierna skulle vara tillstädes i kansliet och där blifva vid sitt arbete, under afvaktan på att bli inkallade i rådet, när så behöfdes och något förefölle, som de skulle förrätta. Öfriga tider voro anslagna till kanslikollegiets eget arbete — »de sakers förrättande, som till kanslikollegium egentligen höre» — och i dessa punkter anslöt sig instruktionen i det allra närmaste till 1626 års ordning. I fråga om sollicitanternas hörande var inskjuten en sats, att detta efter personernas och sakernas beskaffenhet kunde ske antingen genom deputerade eller af hela kollegiet.

För sekreterarne och referendarierna gåfvos de tidigare bestämmelserna om kontrasignation och med utsatta straffåtgärder vid försummelse härutinnan; hade något utarbetats under samverkan af flera sekreterare, borde de samtliga underteckna (p. 9: 7). Och på det intet skulle kunna sägas vara på oegentliga vägar framlagdt till regeringens underskrift, ålades dem att icke låta något aktstycke underskrifvas, innan konceptet därtill blifvit uppläst i kanslikollegiet eller — om frågan vore så brådskande, att det ej kunde komma under kollegial censur — åtminstone framtedt för kanslern eller kansliråden eller slutligen hofkanslern; på sådant sätt skulle förekommas, att icke något moment måtte inryckas, som sedan kunde skattas på ett eller annat sätt prejudicerligt (p. 9: 10).

[1]) Jfr ofvan, s. 15.

Kollegiernas inbördes ställning.

Frågan om de olika kollegiernas inbördes ställning kan kansliordningen knappast sägas hafva med full klarhet preciserat. Det är mera i förbigående som det på ett ställe framkommer, att allt det, som underskrefves af Kungl. Maj:t eller dem som Kungl. Maj:ts ställe företrädde, borde expedieras af kansliet — det nämnes i samband med förseglingen och såsom motiv till sigillens behöriga förvaring (p. 9: 9) — och det är likaså utan direkt understrykande som det, vid den tredje sekreterarens ämbete (p. 7: 3), talas om upptagande i kansliet af öfriga kollegiers inlagda memorial och svars utfärdande därå. Det förekommer t. o. m. ett par uttryck, som kunna tänkas innebära en reservation i fråga om omfattningen af kansliets expedition af regeringsärendena — vid angifvandet af kansliets verksamhetsområde (p. 2) talas i en punkt om »städernas stat, villkor och rättigheter, samt handelskompanier och dess likt, privilegia och friheter, så vida de utur cancelliet utfärdas», och vid omnämnandet af den tredje sekreterarens värf (p. 7: 3) säges, att han ägde ställa alla fullmakter, instruktioner och memorialer för alla högre och lägre officianter inom sitt område »så många som utur kansliet böre afgå» — men det är antagligare, att dessa uttryck endast afse ett särskiljande af akter, som utgingo under Kungl. Maj:ts namn och signet — och hvilka alltså borde vara kansliet förbehållna — från dem, för hvilka inhämtande af regeringens afgörande icke var erforderligt utan som fingo slutligt förrättas och utfärdas i vederbörande kollegiums namn.[1]) Så vidt man kan se, måste kansliordningen sägas utgå från principen om kansliet som regeringens allmänna föredragande och expedierande organ — häri sålunda afvikande från den ordning som syntes böra följa af 1626 års instruktion, när dess bestämmelser med öfriga kollegiers upprättande kunde vinna konsekvent tillämpning, men med hänsyntagande till den faktiska utveckling som, om också ingalunda obestridd, dock i stort sedan dess gjort sig gällande. Sak- och formbehandling voro dock fortfarande sammanblandade, och ett klart och distinkt urskiljande af kansliets dubbla karaktär framträdde icke i den nya instruktionen.

[1]) Man kan jämföra uttrycket — också vid angifvandet af kollegiets verksamhetsområde (p. 2) —: Generalguvernörers, guvernörers, landshöfdingars, ståthållares och andre officianters instruktioner, eder och försäkringar, »samt alle fullmakter, som under H. K. M:ts namn och signete utgifvas». Slutorden lydde i det slutliga konceptet, som före utfärdandet öfversågs i rådet, endast: ». . . officianters fullmakter och instruktioner, eder och försäkringar», men ändringen är tydligen föranledd af den något tidigare debatt i rådet, då kollegiernas ställning till fullmaktsutfärdandet var före (se texten nedan). — Vid slutredigeringen i rådet fick också det förra af de i texten meddelade uttrycken sin lydelse; i konceptet hette det ». . . handelskompagnier och dess likt, så vida det angår deras privilegia och friheter»; någon ändring i sak är knappast afsedd, utan i båda fallen torde menas kansliets befattning med de frågor rörande städerna, som kräfde regeringens afgörande.

Öfverläggningarna om kansliordningen.

Den bristande preciseringen kan synas så mycket mer anmärkningsvärd, som frågan om kansliets allmänna ställning faktiskt varit före i rådet under de förberedande debatterna om instruktionen.[1]) Därvid hade bl. a. kommit under diskussion formen för utfärdandet af fullmakter för krigskollegii betjänte, huruvida dessa skulle gifvas genom kansliet eller krigskollegiet, och om krigskollegiets sekreterare finge uppsätta fullmakter till regeringens underskrift. Drotsen framhöll, att öfverhufvud allt hvad konungen skrefve under skulle förfärdigas i kansliet, hvaremot marsken anmärkte, att man i krigskollegiet af drottning Kristina fått resolutioner i motsatt riktning och att i hennes tid också ett annat tillvägagångssätt iakttagits, »ja ock i konung Gustafs tid och förra regeringens tid». Till detta svarade drotsen, att ett dylikt förfarande dock ej ägt långvarigt bestånd, och en annan af de höga ämbetsmännen framhöll, att konsekvensen i så fall fordrade, att det också tillämpades i fråga om öfriga kollegier. Beslutet stannade vid den af drotsen företrädda ståndpunkten, att allt som kräfde kunglig underskrift skulle utfärdas (»göras») i kansliet; däremot gjordes en skillnad i fråga om fullmakterna i så måtto, att endast en del — för de högre officerarne — skulle behöfva konungens undertecknande, under det att de öfriga — hvilka sålunda utgingo i kollegiets namn — finge förfärdigas i kollegiet. Att principen om kansliets formella handläggning af samtliga regeringsärenden ej tydligt kom till synes i instruktionen vid angifvandet af kansliets verksamhetsområde torde under sådana förhållanden främst berott därpå, att denna del af ordningen så nära som möjligt sökte ansluta sig till och var kopierad efter den äldre kansliordningen med dess obestämda formulering.

Den nye rikskanslern — Magnus Gabriel de la Gardie — erkände också detta under debatten, då han just i det ofvan framställda sammanhanget — och förmodligen med anledning af någon framkastad antydan om kansliets allt för vida verksamhet — uttalade, att han »såg fuller denne ordning var ampel, men (sade) sig hafva tagit den af gambla rikskancellerens koncept, ehuru väl han trodde, att alla kollegier tå intet voro besatte och i ordning, som nu ähre». Drotsen lade därtill, att det ej kunde vara obilligt att kansliet handhade hela regeringsexpeditionen, »och ehuruväl myckit nu sker af kollegierne, såsom förslag etc., så moste dock allt expedieras och skrifvas uti kansliet».

En annan fråga som gällde kansliets administrerande verksamhet och som under debatten om kansliordningen var föremål för olika meningar,[2]) var den, i hvad mån kansliet skulle hålla uppsikt öfver, att utfärdade ordningar och stadgar också »exsequerades». Ursprungligen

[1]) Rådsprot. d. 4 mars 1661.
[2]) Rådsprot., samma dag.

synes i förslaget ha ingått en punkt, som lämnade den allmänna vården och uppsikten häröfver åt kansliet, men vid föredragandet däraf förklarade drotsen, att i den händelse landshöfdingarne ej hölle ett vakande öga öfver stadgarnas vederbörliga exekution, så borde missförhållandet gifvas tillkänna icke i kansliet utan i hofrätten och det tillkomma denna att gifva hofrättsfiskalen erforderliga ordres; då det anmärktes, att det likväl »så varit förr» — nämligen att kansliet haft denna uppgift — svarade han, att detta endast varit »efter som hvar och en kanseler hafver sökt makt och myndighet till», således ej i och för sig tillkommit kansliet. Rikskanslern sökte väl anföra ett försvar för kansliets ställning som den öfvervakande myndigheten — 'ehuruväl han såg, att han därigenom skulle få mycket att göra' — men den allmänna meningen synes hafva varit, såsom också skattmästaren uttalade, att kansliet toge för mycket uppå sig, och det beslöts, att punkten i fråga skulle explaneras.

Såsom högste ledare af justitieärendena sökte också drotsen vid samma tillfälle att alldeles draga revisionssakerna från kansliet och öfverföra revisionssekreterarens ämbete från dess stat till hofrättens. Han vann först rådets mening för sig, men vid den slutliga granskningen tog kanslern ånyo upp frågan och lyckades utverka, att revisionerna åter upptogos bland kansliets uppgifter — utan att dock någon klar precisering gjordes i dess ställning till drotsen — och att revisionssekreteraren liksom tidigare räknades till dess tjänstemän. — Skattmästaren hade under den senare diskussionen föreslagit, att »emedan såsom revisionen angår konungen, och af honom skall solliciteras, altså bör revisionssakerne spectera till kanseliet, och de som vilja derom fordra, gifva sig an hos kancellarium; men herr riksdrotsen, såsom en præses justitiæ, drifva och poussera på expeditionen», och kanslern företog sig att formulera ett tillägg, som med drotsens begifvande intogs i den stadfästade instruktionen. [1])

Faktisk utveckling.

Kansliordningen var den enda organiserande stadgan gällande en hel gren af den centrala administrationen, som utfärdades under förmyndareregeringens tid. För öfriga kollegier gjordes intet, [2]) ej heller för regeringen i sin helhet någon förordning af liknande art som den

[1]) Rådsprot. d. 18 o. 19 sept. 1661.

[2]) För kommerskollegiet uppgjordes visserligen och granskades ett nytt instruktionsförslag, men frågan fick af någon anledning förfalla. *Almquist*, Kommerskollegium etc., s. 32. — Likaså framkommo vid ett par tillfällen förslag om nya kollegiers upprättande — ett byggningskollegium, ett ordningskollegium o. s. v. — men äfven af dessa blef intet förverkligadt.

Axel Oxenstierna tidigare afsett att gifva. De enda allmänna bestämmelserna voro de, som ingått i regeringsformen och dess additament samt i den utfärdade kansliordningen. Regimen fick i stort sedt en liknande karaktär som den förra förmyndareregeringens, dock — såsom redan nämndt — med ökad makt för rådet, och med de olägenheter som blefvo en följd af den nu starkare framträdande partisplittringen inom detta månghöfdade kollegium och bristen på en enande och ledande kraft af Axel Oxenstiernas natur och egenskaper. Regerings- och rådssammanträdena fingo åter den regelbundenhet, som kunde bilda grunden för uppkomsten af en ständig rådskorporation. Dock iakttogos ingalunda alltid de i kansliordningen särskildt utsatta tiderna, utan sammankomsterna höllos så ofta behofvet det påkallade och det öfverhufvud befanns lämpligt, stundom nästan dagligen. Ej heller blef den i samma sammanhang antydda ärendesfördelningen genomgripande och följdriktigt genomförd. Man kan visserligen — i likhet med hvad som stundom redan tidigare kommit till synes — skönja tendenser till åtminstone justitieärendenas afskiljande på särskilda dagar — ehuru ingalunda alltid, såsom afsetts, onsdagarna — eller deras framdragande till behandling i starkare mått under särskilda perioder, men någon fullt sträng skillnad iakttogs icke. Än mindre gällde detta i fråga om öfriga ärenden, hvilka liksom förut föredrogos i brokig blandning; de utländska postbrefvens uppläsande återkom dock med tämligen stor regelmässighet på en och samma veckodag — en naturlig följd af den rådande postgången.

Den formella ledningen af öfverläggningarna i regeringen och rådet handhades, såsom kansliordningen förutsatte, af rikskanslern; när han af en eller annan orsak ej kunde närvara, skulle äldste rikskanslirådet företräda hans plats. I hans frånvaro och understundom också eljest hände det dock, särskildt när rådet sammanträdde »i reduktionskollegio»[1] för att öfverlägga om statsverket, att riksskattmästaren framträdde — ensam eller vid kanslerns sida — såsom den egentligen ledande.[2] — Föredragningen ombesörjdes ordinarie af kansliets ledamöter, kanslern eller hans underlydande, men de öfriga kollegiernas starka representation i regeringskollegiet medförde dock liksom tidigare, att frågor från dem framfördes och upptogos till behandling omedelbart utan att gå genom kanslitjänstemännens händer; sådana andraganden af kollegiecheferna synas visserligen ofta ha varit af mera tillfällig natur och mera à propos inkastats i diskussionen, men understundom inneburo de också ett di-

[1] Här lokal betydelse.
[2] Se ex. rådsprot. d. 2, 3, 6 april o. följ. dagar 1661.

rekt frambärande af kollegiernas memorial eller åtminstone framförande af i kollegiet direkt debatterade ärenden.[1]) Att underordnade tjänstemän från öfriga kollegier framträdde som föredragande hörde däremot säkerligen till undantagen,[2]) hvaremot de visserligen fortfarande kunde inkallas för särskilda upplysningars lämnande; särskildt ofta synes vicepresidenten i kommerskollegiet hafva kallats till råd eller upplysning i de ärenden, som närmast föllo inom detta kollegiums område.

Kansliets kollegiala verksamhet. Särskilda kommissioner.

För kansliets del är det från denna tid något lättare än förr att följa det dagliga arbetet, då ungefär från tiden för kansliordningens utfärdande särskilda protokoll föreligga öfver dess kollegiala verksamhet.[3]) De äro dock länge än tämligen sporadiska och icke tillfyllestgörande för ett fullständigt klarläggande af det mångskiftande arbetet. Det är för öfrigt icke endast protokoll från det egentliga kanslikollegiet som ingå i denna serie, utan blandade med dem utan något som helst åtskiljande också protokoll i de kommittéer eller deputationer af olika art och sammansättning, hvilka esomoftast tillsattes för att bereda ärendena eller i mindre mål också afgöra dem, då det praktiskt visade sig omöjligt att låta hela rådet deltaga i alla frågors närmare debatterande och afgörande och å andra sidan ej kanslitjänstemännen ensamma kunde anses vara tillfyllest för den erforderliga sakkunskapen och auktoriteten. I vissa fall utgör därvid kanslikollegiet i alla händelser hufvudkontingenten och endast en eller annan rådsherre utom kollegiet deltar såsom särskild sakkunnig eller såsom representant för annat kollegium; det blir sammanträden af liknande art som dem, som också kunde förekomma i öfriga kollegier. Vid andra tillfällen är det verkliga rådsherrekommissioner med särskildt utsedda representanter, understundom en för hvart och ett af de fem hufvudkollegierna, och kanslitjänstemännen utom råds biträda icke som kollegieledamöter utan endast i liknande former som i rådet. Typerna blandas också och öfvergå i hvarandra, så att det någon gång kan vara svårt att med visshet afgöra, huruvida protokollet bör anses härröra från en ordinär kollegie- eller en extraordinär kommissionssammankomst.

Till en icke obetydlig del hänför sig för öfrigt den bevarade serien protokoll till sådana tillfällen, då kollegiet eller vederbörande kommission

[1]) Ex. kammarrådet Rålambs andraganden d. 24 juli 1671 och vid flere tillfällen. Rådsprot.

[2]) Det hände vid öfverläggningarna om statsverket — i »reduktionskollegiet» —, att kommissarien i kammaren fick »frambära» staten, men den egentliga föredragningen synes äfven nu hafva handhafts af skattmästaren, biträdd af kanslern.

[3]) De första bevarade protokollen något tidigare än kansliordningen (mars 1661).

suttit i rättegångsärenden, det vill säga de äro protokoll i »kanslirätter» eller »kommissorialrätter», men de bilda dock ej heller dessa en från de öfriga på något sätt afskild grupp. För kansliets del hade kanslirätten med den nya kansliordningen inträdt som normal institution; den föreskref (p. 9: 11) som allmän regel, att då kanslibetjänte beträddes med otrohet eller försummelse i ämbetet, sidvördnad emot förmän eller annat straffvärdt fel, de skulle ställas till rätta inför kanslikollegiet och där höras och dömas. Vid dessa tillfällen fick den kollegiala korporationen liksom fallet var i öfriga kollegier en vidare utsträckning än vanligt; där skulle sitta ej endast rikskanslern och kansliråden, hofkanslern och statssekreterarne, utan också hofråden och alla sekreterarne.

Remisser.

Det är redan med det sagda tydligt, att den föregående tidens mångskiftande former i fråga om ärendenas behandling icke genom kansliordningens revidering och förnyande vunnit någon egentlig utveckling i riktning mot större bestämdhet och enhetlighet. De många kommittéerna af skild art och sammansättning peka snarare — så vida detta ej endast får fattas som en följd af de utförligare underrättelserna — hän på en än större mångfald och växling. Kansliprotokollens uppgifter ge vid handen, huru som afsedt varit ärenden upptagits och i kollegiala former debatterats i kansliet; i mindre frågor, fallande under kansliets område, har därvid afgörandet direkt skett, men så ofta saken befunnits vara af »important» art eller öfver hufvud tvekan yppat sig, har en »deliberation in pleno» ansetts erforderlig och ärendet hänvisats till upptagande i senaten.[1]) Frågor af den natur, att de närmast kräfde annat kollegiums afgörande eller öfverläggning, ha likaledes från kansliet remitterats till vederbörlig ort — utan att det i allmänhet närmare angifves, under hvilka former remissen skett.

Stundom då kansliprotokollen omnämna remiss, har denna måhända endast haft karaktären af upplysningars inhämtande och därvid kunnat försiggå i möjligast enkla former, vid andra tillfällen åter hafva ärendena i hela sin omfattning hänskjutits till kollegiets behandling. Remissanteckningar på handlingarna äro ännu ovanliga.

Det är dock därjämte tydligt, att kanslikollegiet i sin helhet ingalunda för alla inkommande frågor utöfvat en dylik sofrande och fördelande verksamhet. En mångfald ärenden ha också mera direkt — efter beredning endast af den enskilde kanslitjänstemannen — upptagits i regeringen och rådet, och äfven därifrån ha de vid den första föredragningen ytterst ofta gått i remiss till det ena eller andra kollegiet —

[1]) Ex. Kanslikoll. prot. d. 29 juli, 28 aug. 1661 o. flerstädes.

stundom till flera gemensamt — för närmare utredning. Eller också kunde de, såsom redan berördt, hänskjutas — till slutligt afgörande eller beredning — till smärre rådsafdelningar, hvilka då i sin ordning, där så erfordrades, kunde remittera vissa vidkommande uppgifter till kollegiernas debatterande.

Någon gång kunde i rådet göras ett uttalande mot de alltför talrika och tidsödande remisserna. Så från drotsens sida den 11 september 1671, då en ekonomisk fråga var före, i hvilken kammaren afgifvit yttrande. Det blef fråga om att göra en ändring i kammarens förslag, men drotsen fann det betänkligt och farligt att gå utöfver detta och »öka på något som kammaren intet kan bestå», och äfven ett framkastadt förslag om ny remiss till kommerskollegiet mötte i honom en motståndare, trots det den enkla vägen af dess hörande omedelbart genom en sekreterare eller ett riksråd föreslogs. Frågan fölle inom kammarens kompetensområde och om kommerskollegiets hörande behöfts, så kunde »kammaren sända till en eller två af kommerciekollegio att de komma upp till dem och säga der sin mening: det blir elliest aldrig ändskap på, när det vises från det ena kollegio till det andra». — Beslutet gick dock denna gång mot hans mening, hvilken för öfrigt kan hafva varit dikterad lika mycket af saklig obenägenhet mot det väntade resultatet af en dylik remiss som af formella betänkligheter.

Regeringen och kollegierna samt dessa inbördes. Brister i regimen.

Gränserna mellan de ärenden, som kräfde regeringens afgörande, och de, som voro att betrakta som endast kollegiefrågor, voro för öfrigt ej mera fasta och bestämda än förut. Det var praxis som fick reglera dem, men det åtföljande ansvaret och den allmänna oregelmässigheten i regimen gjorde, att man i alla svårare fall gärna sökte hän till rådets auktoritet, ehuru visserligen ej heller exempel saknas, särskildt i fråga om tjänstetillsättningar, att det enskilda kollegiet ansågs ha uppträdt alltför självrådigt och därför desavouerades af den högsta myndigheten.[1]) Å andra sidan kunde också i rådskollegiet uttalanden förekomma, som antydde en egendomlig uppfattning af dess förpliktelser och ansvar: af omsorg om den hastande tiden och väl med hänsyn till den, utom för vederbörande kollegieledamöters vidkommande, bristande sakkunskapen kunde man stundom vara villig att låta ansvaret för utfärdade stadgar enbart ankomma på det kollegium, som haft deras utarbetande om hand — äfven när fråga var om uppenbara regeringsärenden.

Det är särskildt en debatt i rådet i aug. 1671 i fråga om accisordningens utfärdande som är belysande.[2]) Denna hade uppgjorts i kammaren, och dess representant, riksrådet Rålamb, begärde i rådet, att den där måtte få föredragas;

[1]) Så opponerades i rådet d. 10 dec. 1666 mot självrådiga tjänstetillsättningar i kommerskollegiet.

[2]) Rådsprot. d. 23 aug. 1671.

men »efter hon var något vidlyftig och tiden kort, hölts det för den gången intet görligit» och flertalet menade, att eftersom kammaren hade författat den, skulle man också låta den ankomma på dess försvar. Rålamb anförde därvid, att kammaren visserligen affattat ordningen »på bästa sättet som vi ha förstått» och grundat den på kungl. förordningar och förr gjorda stadgar, »som dels äro tryckte, dels skrifteligen gifne»; den fann däruti ingenting, som icke vore rätt och lag likmätigt, men icke vore den benägen att taga den på sitt ansvar, utan begärde att den måtte blifva uppläst. En rådsmedlem, för hvilken frågans egentliga innebörd tydligen ej stod fullt klar, sökte lösa svårigheten genom förslaget, att ordningen skulle underkastas en — synbarligen egentligen formell — granskning i kansliet, på det det måtte konstateras, att inga tidigare beslut vore utfärdade, som strede mot dess bestämmelser, men möttes af Rålamb med anmärkningen, att detta anginge kammaren och att kansliet ej hade någon kunskap om dylika ordningar. Änkedrottningen sökte medlande förklara, att det väl ej kunde skada, om kansliet och kammaren »kommunicerade» med hvarandra, men äfven från kansliets sida restes motstånd mot förslaget, då en af dess medlemmar uttalade, att han ej hade någon sakkunskap i dylika frågor och att man i kansliet hade mycket annat att göra. Ändtligen tog en annan af rikskanslirådeu, Sten Bielke, sikte på sakens kärna, då han framhöll, att han visserligen ej hölle så nödigt, att stadgan upplästes i senaten »för reelliteten skuld» men väl för »auktoriteten». Väl fann ännu en af rådet vid detta yttrande lämpligt fråga, hvartill det behöfdes att spilla tiden med en uppläsning, då denna till intet gagnade, men efter Bielkes replik, att man ej läte några dylika ordningar utgå af trycket, innan en uppläsning skett i rådet, beslöt man sig slutligen för att följa den af Rålamb och Bielke företrädda ståndpunkten, fastän uppläsningen uppsköts till ett senare tillfälle.

Än starkare tog sig emellertid den bristande ansvarskänslan uttryck på annat sätt. Det kunde visa sig däri, att en del af riksråden ofta underläto att infinna sig i rådet,[1]) men i synnerhet därutinnan, att de »odiösa» posterna voro så svåra att få verksamt besatta. Det gällde särskildt reduktionskollegiet, hvars arbete också under lång tid kom att ligga tämligen nere. Af dess medlemmar ursäktade sig flere — med större eller mindre rätt — med sin nödvändiga och trägna verksamhet i annat kollegium;[2]) afsägelserna blefvo så talrika, att det kunde sättas i fråga,[3]) om man ej skulle underlåta att nämna vissa personer utan endast »af hvart kollegium en som kan bäst hafva tid vara förtänkt att ved påfordran komparera», ett förslag som dock afvärjdes genom kollegiepresidentens yttrande, att det då ofta kunde hända, att den som vore oförfaren i sakerna blefve kallad och dessa alltså för hans skull

[1]) Klagomål häröfver framfördes i rådet bland annat i juli 1671, då det också anmärktes, att däremot »allt för många andra admitteras att gå upp i senaten». Rådsprot. d. 14 juli 1671.

[2]) Rådsprot. d. 20—25 okt. 1671 — jfr *Carlson*, anf. arb., 2, s. 352—353, *O. Varenius*, Räfsten med Karl den XI:s förmyndarstyrelse, 2 (1903), s. 120. — Det var vid ett af dessa tillfällen, d. 25 okt., som riksdrotsen »diskursvis» påminte, att »reduktionskommissionen» snart borde ändas och »intet blifva ett perpetuum collegium».

[3]) Af rikskanslern. Rådsprot. d. 25 okt. 1671.

behöfva på nytt upprepas och deduceras. Också i andra vanskliga fall, såsom vid kommissioner i kammaren öfver de tilltrasslade finansiella frågorna, visade det sig svårigheter att få de utsedda rådsherrarne tillstädes, eller det kunde inträffa, att en person väl infann sig men vägrade taga del i förhandlingarna och beslutet.

En annan framträdande brist var den långsamhet, som esomoftast gjorde sig gällande i fråga om ärendenas framförande och slutliga afgörande. Just vid den rådssammankomst, då de talrika tillbakaträdandena från reduktionskollegiet skedde — oktober 1671 —, framställdes från dettas sida klagomål öfver, att så många remisser från kollegiet ännu låge oafgjorda i regeringen — en del inlämnade i kansliet redan i augusti 1668 — och därigenom hindrade kollegiets verksamhet äfven i öfriga frågor,[1]) och kammarens representant skyndade sig samtidigt att för sitt kollegiums del och till dess undskyllan framhäfva, att från kammaren likaledes många memorial — »som importera kungen tunnor guld» — låge oupplästa. Å andra sidan kunde det också hända, att kollegierna underläto att inkomma med anbefallda påminnelser, liksom i allmänhet med den tilltagande söndringen i regeringen en stor slapphet i fråga om beslutens verkställande framträdde.[2])

I trots af att alla kollegierna voro representerade i rådet och trots den lätta inbördes kommunikationen — eller kanske delvis till följd af den obestämda blandningen af skriftliga och muntliga meddelelseformer — visade det sig äfven ofta, att allt för ringa kännedom var rådande på ett håll om hos annat forum fattade afgöranden och beslut. Säkert var det erfarenheter af detta slag, som förmådde kammaren att inkomma med begäran om fastare delgifning af rådets resolutioner i de frågor som angingo kollegiet.[3]) Ett beslut fattades också i denna riktning, i det extrakt af protokollet skulle meddelas i kammaren vidkommande ärenden — äfven krigskollegiets representant begärde och erhöll vid samma tillfälle för sitt kollegium motsvarande rätt — men det är ej möjligt att konstatera, i hvilken utsträckning beslutet vunnit verkställighet. — Det bristande samarbetet mellan kollegierna och den otillräckliga kännedomen om vidtagna åtgärder kunde också visa sig särskildt vid tjänstetillsättningar, som vidrörde olika kollegiers intressen och där man

[1]) »ty vi kunne intet förr göra något i andre saker förrän vi få utslag i desse». Jöran Gyllenstierna i rådet d. 20 okt. 1671.

[2]) Jfr *Carlson*, anf. arb. 2, s. 319. — Särskildt svårt var det — såväl under förmyndarstyrelsen som under den tidigare delen af Karl XI:s regering — för kammaren att få de öfriga kollegiernas, liksom också landsregeringens, räkenskap till sig öfverlämnad, och trots oupphörligt framförda klagomål häröfver lågo böckerna tillbaka för flera år i följd. Jfr *Varenius*, anf. arb., 2. s. 112.

[3]) Rådsprot. d. 24 juli 1671.

från skilda håll sökte lancera olika kandidater, i det därvid af ovetenhet fullmakt för ny innehafvare nära nog kunde utfärdas på redan tillsatta poster. Vid ett dylikt tillfälle anmärktes i rådet,[1]) att det aldrig kunde gå utan konfusion, om icke sekreterarne först förfrågade sig — hos vederbörande kollegier — om någon annan hade bref på det de tänkte att proponera. Allt sådant borde examineras i kansliet.

Belysande för det rådande systemet kunna ock sägas vara de ord, som fälldes i rådet, då Rålamb vid ett tillfälle företedde några bref, som skulle gå till kammaren »för några som skola ha penningar», men utan angifvande hvarutaf dessa skulle tagas. Under sådana omständigheter kunde de, anmärkte Rålamb, ingenting erhålla, »och är (det) alltså intet annat än en prostitution af Kungl. bref, och en gång förr resolverat, att inge sådane bref skulle göras». Änkedrottningen förklarade därvid, att detta vore enda sättet att bli af med dem, men möttes då naturligen af svaret (från Bielke): »Om de kunde blifva hulpne därmed, Ers M:t, så vore det väl, men när de intet få något därpå, så komma de strax hit igen».[2])

För kansliet blef det emellertid med dess omfattande verksamhet med själfva expeditionen och dess trägna uppvaktning i senaten och kommissionerna allt svårare att till fullo och nöjaktigt utföra allt det åliggande arbetet — detta så mycket mer som en fulltalig besättning särskildt i fråga om riksrådsposterna äfven nu ej alltid fanns.[3]) Kanslern framförde också i rådet klagomål öfver den bristande besättningen, som gjorde det omöjligt att medhinna alla i kansliet förekommande saker.[4]) Själf hade han, jämte det som dagligen ålåg honom att förrätta i senaten, att hemma »som oftast» mottaga de främmande ministrarne liksom också andra både högre och lägre ståndspersoner, hvilka först sökte att anbringa sina angelägenheter hos honom, och hans närmaste man hade utom de ordinarie sysslorna i kansliet åtskilliga kommissioner, hvilka kräfde både tid och arbete. Följden af det felande antalet arbetskrafter var — såsom ju också af de redan anförda anmärkningarna från de andra kollegiernas sida framgått — att sekreterarne hade ett stort antal ärenden liggande, inkomna både från kollegierna och provinserna, hvilka de, trots sin skicklighet och vana vid frågorna, icke kunnat föra fram i vederbörlig ordning. — Vid andra tillfällen var det dock kansliets egna medlemmar som drabbades af klandret; det gällde särskildt sekreterarne, när de utan tagen hänsyn till kansliordningens föreskrifter gått kollegiets ledamöter förbi i sitt arbetes förrättande, enkannerligen

[1]) Rådsprot d. 23 aug. 1671.
[2]) Rådsprot. samma dag.
[3]) Under några år under förmyndaretiden tjänstgjorde i stället i kansliet ett särskildt kanslirråd utom råds (först Johan Gyllenstierna, sedan hofrådet Coyet).
[4]) »Alldenstund» — som han därvid yttrade — »allt där expedieras måste». Rådsprot. d. 19 dec. 1671.

vid brefvens presentation i regeringen. Kort efter kansliordningens antagande hade kanslern påmint i kollegiet,[1]) att ingen sekreterare finge framlägga något bref till regeringens underskrift innan det upplästs och godkänts i kollegiet, då det ju eljest lätt kunde hända, att brefven ej blefve fullständigt affattade efter resolutionernas innehåll, och vidare, att ingen »ensides resolution» finge tagas af någon utan vederbörandes vetskap, på det icke någon oordning måtte intränga i kollegiets arbete, men påminnelserna fingo tydligen icke alltid den afsedda efterföljden, ty senare återkomma de i den skarpare anmärkningens form, då kanslern genom en sekreterares andraganden i rådet funnit, att han själf ej varit underkunnig om hvad som skulle ha beslutats i kansliet.[2]) Kanslern framhöll därvid, huru det vore nödigt att afskaffa den oordning, som föröfvades med koncepternas presentation (i kansliet), i det att den ene läte sina koncept genomläsas här, den andre där, hvaraf sedan förorsakades, att bref ofta framlades till underskrift (i regeringen), »där om hvarken en eller annan af riks- eller kansliråden någon underrättelse göra vet»; som motsättning ställdes i detta afseende de öfriga kollegierna, från hvilka »intet i rådet inkomme, som icke alle assessores veta göra besked om». Påminnelserna angåfvo också närmare, inför hvilka personer granskningen i kollegiet skulle ske, innan brefven finge framläggas till regeringens underskrift — det nämndes liksom enligt kansliordningen kanslern, någon af kansliråden eller hofkanslern, men det tillades äfven, att ifall ingen af dem vore vid handen, det kunde ske i två eller tre sekreterares närvaro —; tillika underströks, att ingen af sekreterarne finge taga sig an att föredraga någon sak eller ställa något bref, innan detta vore befalldt af kollegiet eller någon af dess förmän, ej heller uppbryta »Kungl. Maj:ts brefpaket» förrän efter presentation för och undfången befallning af vederbörande förmän.

Denna sista punkt möttes dock af en af sekreterarne med anmärkningen, att han under Karl Gustafs tid haft konungens uttryckliga order att bryta brefven och på förhand dechiffrera dem för att sedan så mycket lättare kunna föredraga dem inför konungen, och äfven af kanslern själf sade han sig senare ha fått liknande befallning. »I det öfriga» förklarade han sig emellertid villig »desse Hans Excell:ts ordres veta i akt taga».

Deputation för justitieärendenas beredning.

Jämte alla de under förmyndaretiden för skilda frågor tillsatta tillfälliga deputationerna och kommissionerna var det också en som kom att få en mera permanent karaktär, nämligen den nu förordnade deputation för justitieärendenas beredning, hvilken i sig kom att innebära

[1]) Kanslikoll. prot. d. 5 dec. 1661.
[2]) Kanslikoll. prot. d. 11 april 1662.

ursprunget till den senare revisionsexpeditionen eller nedre justitierevisionen. Då de ärenden, som dragits under konungens pröfning, hotade att allt mer hopa sig och icke heller anordningen med tvenne särskilda sekreterare för revisionsärendenas handläggning visade sig tillfyllest, tillsattes nämligen i juli 1663 — förnämligast genom riksdrotsens bedrifvande — en särskild deputation af ett kansliråd (utom råds) och fyra sekreterare, hvilka skulle öfverse och skärskåda alla ordinarie revisionsärenden och inför konungen andragna klagomål, innan de refererades Kungl. Maj:t.[1]) Uppdraget innefattade uttryckligen icke någon självständig beslutanderätt utan endast ett relaterande till Kungl. Maj:ts resolution; det ålåg också de deputerade — på det föredragningen »desto skickligare» skulle kunna ske — att alltid gifva riksdrotsen såsom den främste målsmannen för justitieväsendet och dess befrämjande tillbörlig kommunikation af de ärenden, som hos dem förehades. I fråga om de deputationen tillkommande ärendena gjordes en skillnad så till vida, som endast de ordinarie revisionssakerna — såväl från hofrätterna som de andra rätterna »som immediate pläga söka Kungl. Maj:ts revision» — »egentligen» skulle höra dit, det vill säga omedelbart där upptagas; andra justitiesaker däremot, såsom supplikationer vare sig i civil- eller kriminalsaker, skulle de deputerade icke upptaga och resolvera något i, innan de genom revisionssekreterarne varit Kungl. Maj:t refererade och blifvit till de deputerade särskildt remitterade. Så snart en fråga var färdig till föredragning, skulle de »på vederbörligt sätt» skaffa sig tillträde därmed till Kungl. Maj:t — åtminstone tillsvidare två särskilda dagar i veckan,[2]) och dessutom ytterligare en eftermiddag för refererande af supplikationer och andra ärenden af mindre vikt. Det var emellertid regeringens förhoppning, att då genom ett strängt iakttagande af dessa tider och timmar och genom de deputerades flitiga bemödanden en stor del af de många redan inkomna frågorna efter handen afhjälpts, Kungl. Maj:t sedan skulle behöfva »afbryta mindre tid därtill» från andra regementssysslor. Instruktionen innehöll också närmare föreskrifter om den ordning, i hvilken ärendena skulle företagas — de viktiga före de mindre viktiga, de svenska samt de finska och lifländska på olika tider af året etc. — om arbetsfördelningen bland de deputerade, om relationernas undertecknande och öfverlämnande och om eventuella reservationers bifogande. — I verkligheten kunde naturligen lika litet på detta område som på andra full och följdriktig ordning genomföras; revisionsärendena visade samma tendenser som förut att hopas, de fingo vissa tider ligga relativt tillbaka för att åter andra tider upptagas i större omfattning. Men den institution, som här stad-

[1]) Instruktion af d. 17 juli 1663, bland Kansliordningar, vol. 1.
[2]) Således en utökning från hvad kansliordningen föreskrifvit.

gats, blef trots vissa svårigheter och oregelbundenheter i dess verksamhet snart stående; den innebar en nödvändig arbetslättnad för det i dessa frågor starkt betungade rådskollegiet. Instruktionen för de deputerade förnyades i oktober 1669 med lofordande af institutionens verksamhet; i deputationen insattes vid detta tillfälle trenne hofråd jämte revisionssekreterarne. [1])

Som ett exempel på de omnämnda oregelbundenheterna kan anföras, att de deputerade vid ett tillfälle [2]) vägrade att afgifva det sedvanliga yttrandet — »ehuruväl sådant några resor äskades» — under förebärande, att de ej kunnat »samsättia sig om något sentiment», då de för tiden ej hade någon præses; rådet fick också gå till votering utan att det begärda sentimentet lämnats. Det var under tiden närmast efter den förste præses', kanslirådet Johan Gyllenstiernas, upphöjelse till riksråd. Villrådighet och motsatta meningar rådde, huruvida han äfven efter detta borde föra presidiet, och den åsikt synes ha blifvit gällande, som betraktade detta såsom olämpligt — mot förslaget att ett riksråd skulle föra direktionen anfördes, bland annat, att det kunde förtryta honom, när som stundom hände senaten ginge ifrån de deputerades mening —; i stället synes det som man velat öfverlämna presidiet åt den äldste bland de öfriga deputerade. [3])

Det synes också varit de judiciella ärendena, som i främsta rummet framkallat de ansatser till en fördelning af rådet på olika divisioner, hvilka framkommo under förmyndaretiden. Så utsågos, efter tidigare försök i samma riktning, i juli 1670 tvänne särskilda deputationer, hvardera bestående af en rådsmedlem af hvart och ett af de fem främsta kollegierna, af hvilka den ena ägde upptaga och afhjälpa de justitiesaker »som en eller annan söker resolution uti», med undantag af dem som borde bringas till ändskap med en kunglig revisionsdom, den andra åter skulle resolvera på enskilde supplikanters andraganden. [4]) Någon mera permanent karaktär afsågo emellertid knappast heller de att äga, ty föga mer än ett år därefter — augusti 1671 [5]) — finner man kanslern åter föra fram i rådet frågan om de privata ärendenas afhjälpande, och en ny deputation föreslogs.

Det kan för öfrigt i fråga om de enskilda sollicitationerna nämnas, att tidigare — maj 1662 [6]) — åtminstone ett förslag varit framme, att väsentligen öfverflytta deras afgörande på de enskilda kollegierna, i det kammarkollegiet skulle resolvera på de saker som kammaren vidkomme, »riksdrotsen med några» på dem »som till justitien specterade», kansli-

[1]) *J. A. Posse*, Bidrag till svenska lagstiftningens historia (1850), s. 111—112.
[2]) D. 22 april 1669.
[3]) Rådsprot. d. 27 mars 1669.
[4]) Rådsprot. d. 12 juli 1670. *Posse*, anf. arb., s. 113; *W. Tham*, Riksdag. o. regeringsformernas hist., II: 2 (1847), s. 100.
[5]) Rådsprot. d. 7 aug. 1671.
[6]) Rådsprot. d. 2 maj 1662.

kollegiet på dem som därtill hörde och så vidare. Det beslöts då också att kanslikollegiet skulle remittera alla sekreterarne med de supplikationer, som de mottagit, hvar till sin ort, och endast de frågor, som kollegiati ej kunde resolvera öfver, skulle sedan remitteras till regeringen. — Det är svårt att afgöra, i hvad mån det verkställts, men det synes som man snarare varit böjd att vinna det afsedda målet genom de särskilda deputationerna af riksråd från olika kollegier.

Enväldets förvaltningsreformer.

Karl XI:s regering. Rådet och konseljerna.

Karl XI:s eget trontillträde måste blifva af afgörande betydelse främst för rådskollegiets korporativa ställning. Situationen var analog med den som förefanns vid den första förmyndareregeringens slut; måhända kunde det endast sägas, att rådet nu i stegradt mått vant sig att se regeringsmakten lagd i sina händer. Till synes medförde heller icke den första tiden några egentliga förändringar; hvarken formerna eller andan i regeringen syntes blifva väsentligen olikartade mot förut. Det måste dock alltid te sig som en svårighet att alltjämt låta äfven de löpande ärendena afgöras i en så stor och splittrad krets som hela rådsförsamlingen; ej heller kunde dennas talrika sammanträden gärna verka befordrande på arbetet inom de olika kollegierna. Till dessa inverkningar af allmännare art, hvilka möjligen kunde tänkas drifva fram krafvet på enklare och mera lättskötta former för regeringsärendenas handhafvande, kommo också — och måhända som de starkast verkande — motiv af mera personlig karaktär. Åtminstone vet en samtida memoirförfattare att förtälja, huru rikskanslern M. G. de la Gardie, hvilken till en början var den som intog främsta platsen i konungens förtroende, skulle varit att räkna som den egentlige upphofsmannen till de smärre konseljer, hvilka tidigt börjat framträda vid sidan af rådet, och som snart kommo att draga en mycket stor del af det egentliga inflytandet öfver till sig.

Den antydde författaren, sedermera kungliga rådet Carl Bonde, hvars skildring är gifven tämligen kort efter händelserna, under omedelbart intryck af 1680 års hvälfning, kan väl sägas i viss mån partisk mot kanslern, men hans berättelse förefaller i sina hufvuddrag tämligen trovärdig. Om kanslern uppger han, huru denne »eftertraktade att befästa sitt välde det mesta han kunde» och i detta syfte dels sökte associera ledarne i de kollegier, där han eljest kunde befaras ej få tillräckligt inflytande, lämpliga rådsmedlemmar — så särskildt i kammaren —, dels också, då dessa, fastän de hade honom att tacka för sin uppkomst, dock såsom »af naissance och auktoritet» kunde tänkas själfva vilja regera och ej stå i beroende af honom, därjämte ville bilda sig ett parti hos den unge konungen af personer af lägre börd, hvilka kunde förmodas

äga en mindre ärelystnad och därigenom lättare skulle låta sig ledas. Så sökte han först nära förbinda sig med konungens lärare, Gripenhielm, — »en lärd man, men mera till akademien än uti världen och hofintrigerna» — och åstadkom, att han, nyblifven riksråd, alltid var konungen »a part vid handen» i allt som föreföll. »Sedan söndrade han från rådet,» — fortsätter skildringen — »att bryta dess auktoritet och så mycket lättare kunna dirigera allt, en del af affärerne, som där voro tillförne afgjorde, och inrättade hos den unge konungen en kabinettskonselj, som dependerade af honom allena och 2:ne kabinettssekreterare, hvilka han därtill utsåg, såsom sina förnämsta adhærenter»; då dessa hade honom allena att tacka för en så betydande plats, borde de till erkänsla därför vara honom vederbörligen till tjänst igen. Dessa bägge — de voro Erik Lindschöld och Johan Ad. Rehnskiöld — voro likaledes af låg extraktion, på det de ej skulle vara farliga för hans inflytande »utan, i lika måtto i hans makt, utan bruit kunna kullkastas». — Därnäst skulle de la Gardie också dragit »alla andra statsaffärer» till detta kabinett och sålunda gifvit — utom åt dessa två sekreterare — »occasion till alla de andre kanslibetjänte straxt att adressera sig till den unge konungen och dess resolution utverka, såsom de för sig funno tjänligast», hvilket »den sviten med sig hade, att konungen, eloignerad ifrån sitt råd, resolutioner fattade utan betänkande ...»[1])

Af rådsprotokollens uppgifter låter sig väl denna utveckling ej till alla delar konstatera. Men det är äfven af dem tydligt, att konungen snart för vissa ärenden börjat samla en mindre krets omkring sig än den stora rådskorporationen; om det också till en början egentligen endast gällde enskilda ärenden af mindre vikt,[2]) låg det nära till hands, att denna krets af särskilda förtrogne snart kunde vinna inflytande äfven i större ting och framträda som den egentliga konseljen vid sidan af eller med undanskjutande af rådet. Principiellt sedt betecknade förhållandet heller ingen nyhet; rådskorporationen hade, såsom ofvan framhållits, aldrig under myndig konung vunnit någon stadgad ställning som konselj. Hvad som i den vägen framträdt särskildt under drottning Kristinas tidigare år kunde ej räknas annat än som sporadiska ansatser därtill.

Det är emellertid af intresse att konstatera memoirförfattarens uppgifter om dessa enskilda konseljers sammansättning. Äfven om de icke skulle haft den slutna karaktär han synes förmena och om han också måhända är böjd för att underskatta det i dem ingående riksrådselementet, låg dock onekligen i denna ett frö till utveckling, som åter kunde gifva rådets farligaste medtäflare om inflytandet, kansliets ledande personal, den makt, från hvilken rådet självt trängdes tillbaka. — Det är kändt, att ej heller kanslern själf på grund af sin naturs ombytlighet och tidvis slappnande energi förstod att i längden behalla den ställning, hans första framgångar tycktes tillförsäkra honom. Hans tidvisa tillbakavikande gaf plats åt andra,

[1]) *C. Trolle-Bonde*, Anteckningar om Bondesläkten: Kongl. rådet och ambassad. grefve Carl Bonde, 2 (1900), s. 70—74.

[2]) Rådsprot. d. 12 maj 1673.

som grepo tillfället att tränga fram till gunst och inflytande, och bland dessa intog snart kansliets sekreterareelement den dominerande ställningen. Konungen vande sig att främst genom dem uträtta sin vilja, och vid hans ej sällan förekommande resor i landet stodo de stundom ensamma vid hans sida. Det var då ingalunda endast de i memoirerna främst omnämnda »kabinettssekreterarne» detta gällde; till dem sällade sig också andra — Örnstedt, Olivekrans och Hoghusen — stundom i inbördes täflan, så att ofta en tyst kamp kunde föras de olika sekreterarne emellan om främsta platsen i konungens ynnest.[1])

Ej heller vid konungens resor fick rådet sitt inflytande starkare vidgadt, om också då vanligen föreskrifter gåfvos om regelbundna sammanträden af de kvarblifvande rådsherrarne. En viss allmän uppsikt öfver kollegiearbetet och förvaltningen lämnades dem väl därvid, men deras hufvudsakliga verksamhet inskränkte sig dock till vissa uppgifna ärenden — de skulle enligt den allmänna formuleringen »jämte det som i kollegium kan vara till förrätta, företaga några särdeles ärender, hvilka Kongl. Maj:t hafver funnit icke kunna uppå resan bekvämligen skötas». — Särskildt var det de i myckenhet hopade justitieärendena, de hade att handlägga, men åtminstone i fråga om vissa kategorier af dem var uppdraget inskränkt till ett enbart beredande och utarbetande af målen till konungens egen resolution och dom vid hans återkomst. Vidare hade de att upptaga och i frågor af vikt till Kungl. Maj:t referera de främmande sändebudens andraganden, sollicitaturer från aflägsnare delar af riket etc. — På det alla saker måtte vara rådet desto kunnigare, ville Kungl Maj:t också alltid låta kommunicera det, hvad de utomlands ministrarne post ifrån post kunde berätta; de bref, som kommo öfver sjön först till Stockholm, hade riksråden tillstånd att uppbryta och efter genomläsning tillsända konungen.

Referatet ofvan är hämtadt ur instruktionen för rådet den 21 juni 1673 vid konungens denna sommar företagna rundresa i riket, den utförligaste af de rådet tillställda föreskrifterna;[2]) i det väsentliga torde den ha ansetts normerande också vid andra tillfällen, då konungen lämnade hufvudstaden. Särskilda uppdrag och infordrande af yttranden gåfvos naturligen därjämte så ofta förhållandena därtill gåfvo anledning.

När den berörda instruktionen efter konungens afresa föredrogs i rådet, framträdde där på en del håll missnöje öfver den ringa befogenhet, som sålunda lämnats rådet.[3]) En rådsmedlem frågade, om Kungl. Maj:t beordrat rådet att votera och döma — det gällde närmast justitiemålen — och då drotsen svarade, att instruktionen endast ålade råden att »säga deras sentimenter»,

[1]) Jfr *E. Ingers*, Erik Lindschöld (1908), s. 129 ff.
[2]) Bland K. M:ts bref till rådet 1673—76.
[3]) Rådsprot. d. 8 juli 1673.

uttalades från ett håll, att ett sådant uppdrag egentligen tillkomme revisionssekreterarne, och från ett annat, att vederbörande väl svurit att döma, men ej att vara referent.

För kollegierna och enskilda blef under sådana omständigheter den vanligaste vägen att vända sig till sekreterarne direkt — och mera allt eftersom deras inflytande växte — för att genom dem omedelbart utverka konungens resolutioner och afgöranden. — Konungen lät också vid en sin afresa själf befalla kvardröjande kansliråd och statssekreterare att föredraga inkommande ärenden — hvilka angifves icke närmare i kanslikollegiet till öfverläggning och expedition, hvarefter skrifvelserna skulle omedelbart tillställas Kungl. Maj:t för underskrift.[1]) Rådet hade därmed ingen befattning.

Utvecklingen under krigsåren.

Krigsåren och deras olyckor förde allt vidare på den inslagna vägen. Konungen fick allt mera lära sig att endast lita till sig själf och till sina särskilda rådgifvare. Endast en eller ett par af rådsherrarne voro stundom vid hans sida och då ingalunda i egenskap af representanter för rådet; sekreterarne framträdde som de närmaste organen för hans vilja och på samma gång allt mera som hans närmaste rådgifvare. Främst bland dem stod under de första krigsåren Erik Lindschöld — det har om honom sagts, att han en tid i verkligheten var konungens förste minister.[2]) När senare riksrådet Johan Gyllenstierna intog hans plats som den främste mannen i konungens förtroende, betydde detta icke någon ändrad ställning till rådet öfverhufvud; fortfarande var det endast till den personliga kraften och dugligheten Karl XI litade. Det vore dock oriktigt, att i detta rådets faktiska undanskjutande se någon medveten afsikt hos konungen att göra sig helt oberoende af detta. Det var nödvändigheten af en enhetlig och handlingsstark regering, som gjorde sig gällande och framtvang andra regeringsorgan än dem, som för den samtida rådsaristokratien — och synbarligen äfven för en senare tids historieskrifning — syntes böra framgå som de naturliga ur den långa högadliga förmyndareregeringen. För öfrigt visa de talrika skrifvelser, som under orosåren växlats mellan konungen och rådet, att detta ingalunda utan vidare sköts åsido och ställdes utom konungens politik och dess syften; han endast betog det möjligheterna att med honom själf dela det bestämmande inflytandet därpå.[3]) — Oftast hade konungen under sin frånvaro i fält speciella ombud i hufvudstaden, hvilka hade att

[1]) Kanslikoll. prot. d. 12 okt. 1674.
[2]) *Ingers*, anf. arb., s. 152.
[3]) Jfr särskildt *O. Varenius*, Ludvig XIV:s bref af den 20 mars 1676 till Marquis de Feuquières, i Historiska Studier, tillägn. H. Hjärne (1908), s. 394 f.

utöfva en öfvervakande, kontrollerande och pådrifvande verksamhet i kollegierna; ej heller rådet undgick helt den eggelse, som närvaron af denne konungens särskilde representant innebar.[1])

De försök, som från rådets sida kunde göras att förskaffa sig en inflytelserikare och i de dagliga händelserna mera omedelbart ingripande ställning, förstod konungen att afvärja, i det han vid ett tillfälle afböjde dess tillämnade framställningar att i sin helhet eller genom sina representanter få stå i hans närhet och i dessa svåra och farliga tider göra honom »med råd och tröst ett troget bistånd».[2])

1680 års förklaringar.

Det kan under sådana omständigheter knappast betecknas såsom en revolutionär nyhet, snarare endast som en bekräftelse på den föregångna utvecklingen, då efter fredsslutet konung och ständer genom sina förklaringar vid 1680 års riksdag — riksens ständers betänkande öfver några viktiga ärenden angående rikets styrelse och Kungl. Maj:ts approbation däråa den 10 december — uttryckligen betogo rådet hvarje fordran på en självständig ställning i styrelsen och en verklig andel i regeringsmakten. Hufvudpunkten i denna förklaring i fråga om förhållandet mellan konungen och rådet var, att allt afgörande i de ärenden, konungen behagade och pröfvade nödigt att kommunicera riksens råd, skulle alldeles bero af konungens »egen goda rättvisa dijudication och förordnande»; det var alltså hans ensamma beslutanderätt som i främsta rummet stadgades, och i denna punkt kunde förklaringen icke sägas innebära någon ändring, endast en uttrycklig uttolkning af landslagens bud. Den fråga däremot, vid hvilken stundom en afgörande vikt fästs såsom innebärande en brytning mot äldre lagstadgade förhållanden, frågan om konungens rätt att pröfva, hvilka ärenden han öfver hufvud ville underställa rådets bedömande, berördes egentligen endast i mera indirekt form; det är tydligt, att förklaringen förutsatte en sådan konungens rätt, men den afsåg på intet sätt att gifva honom en ny, förut icke befintlig myndighet.[3]) I förhållande till den utveckling, som närmast föregått, innebar den heller intet revolutionerande; men väl kunde den sägas möta de anspråk och kraf, som med minnen från förmyndartidens maktställning från högaristokratiskt håll kunde göras gällande. I den punkten betecknade 1680 års förklaring den afgörande brytningen.

»Kungl. Maj:ts råd.»

De följande åren medförde för den gamla rådskretsen nya förödmjukelser. Den 28 febr. 1682 afgaf konungen sin förklaring, att medlemmarne af rådet ej längre skulle kallas riksens råd utan kungliga råd — för att förtaga »det vidriga omdöme om regementets förande och

[1]) *Ingers*, anf. arb., s. 152 ff.
[2]) *Ingers*, anf. arb., s. 170 ff.
[3]) *Varenius*, anf. arb., s. 391 ff.

styrelse, som skulle det bestå af en söndrad makt och myndighet» — och ej långt därefter nödgades alla de från förmyndartiden kvarvarande att begära sitt afsked. För ungefär halfva antalet beviljades denna anhållan; de öfriga fingo tillika med de nyutnämnda stanna kvar, men det är naturligt, att för det sålunda rensade rådet grunden för dess gamla ställning och betydelse var undergräfd.

Det blef de enskilda rådsherrarne — eller andra förtrogne, enkannerligen sekreterarne — och de allt efter omständigheterna växlande sammansatta enskilda konseljerna, som kommo att spela rollen af konungens egentliga rådgifvare. För rådet som helhet var utvecklingen mot konseljkaraktär bruten; dess främsta korporativa uppgift blef att tjänstgöra såsom högsta myndighet i de judiciella frågorna — såsom justitierevision. Det innebär dock utan tvifvel en öfverdrift att — som man understundom velat göra — räkna dess verksamhet såsom uteslutande inskränkt till detta område. Konungen rådfrågade äfven efter detta sitt råd när och i de frågor han så fann för godt; särskildt utrikespolitiska spörsmål öfverlämnades till dess debatterande men äfven inrepolitiska frågor af rikare innebörd.[1]) Det brukade dock vanligen vid dessa tillfällen tillkännagifvas — vare sig af konungen själf, som fortfarande ofta var personligen närvarande, eller af rådets ledare, nu kanslipresidenten — att konungen af den eller den särskilda anledningen behagat sammankalla hela rådet; med dess regelbundna dagliga ingripande i regeringsarbetet var det för framtiden förbi.

Rådet i kollegierna.

Ej heller i kollegierna fick rådet behålla sin gamla ställning orubbad. Det har i det föregående anmärkts, att antalet i dessa faktiskt tjänstgörande riksråd visserligen ingalunda alltid öfverensstämt med det i regeringsformen föreskrifna eller det som betraktats som det ordinära. Under Karl XI skedde dock äfven i detta fall en verklig rensning, så att endast ett fåtal kungliga råd kommo att kvarstå i den centrala förvaltningens midt. I hofrätten sutto i 1680-talets början jämte drotsen ännu två Kungl. Maj:ts råd; i början af det följande decenniet däremot var presidenten det enda kungliga rådet. Också i amiralitetet blef »amiralgeneralen» snart den ende; krigskollegiet var tidvis alldeles utan; i kammarkollegiet funnos 1682 en skattmästare och en president af rådet, senare presidenten jämte ännu ett kungligt råd. Kanslikollegiet var det af kollegierna, som behöll sin rådsnumerär i relativt största utsträckningen; dock var antalet äfven här något växlande.[2]) Enligt Karl XI:s testamente, af år 1693, skulle bland andra

[1]) Rådsprot. samt K. M:ts bref till rådet 1679—97 (för flertalet år tämligen fåtaliga).

[2]) *F. F. Carlson*, Statsförvaltningens förändrade skick under k. Karl XI:s regering. (i Vitt.-, hist.- och antiqv.-akad:s handl., d. 22), s. 161 ff.; *E. Hildebrand*, Statsförfattningens hist. utveckl. (1896), s. 412. — Material för en närmare undersökning i riksstaterna.

alltid »den som förer verket i cantsliet»[1]) och presidenterna i krigs-, amiralitets-, kammar- och bergskollegierna — liksom presidenterna i de fyra hofrätterna — vara kungliga råd. För bisittarne däremot förutsattes detta icke, då samtliga antalet kungliga råd icke finge öfverskrida tjugu.

Riksämbetena.

Den gamla högsta ledningen af förvaltningens hufvudgrenar, de höga riksämbetena, lät konungen alldeles försvinna; han följde därvid det exempel, som redan hans fader gifvit, i det han icke återbesatte de ledigvordna posterna. Redan 1676, när Karl Gustaf Wrangel dog, ställdes riksmarskposten utan innehafvare. Vid Per Brahes död 1680 utnämndes De la Gardie till riksdrots, men detta innebar endast en förflyttning från ett riksämbete till ett annat och kan ha berott på en önskan hos konungen att under lämplig form aflägsna De la Gardie — äfven officiellt — från ledningen af kanslikollegiets ämbetsuppgifter, främst utrikespolitiken; rikskanslersposten däremot besattes icke, om den också ännu en tid nominellt upptogs i riksstaterna. När så åren 1684, 1685, 1686 äfven de tre återstående höga ämbetena — på sista tiden under titlarna konungens skattmästare, öfversteamiral och Kungl. Maj:ts drots — förlorat sina innehafvare, återbesattes ej heller de vidare. Kanslerns ämbetsuppgifter, särskildt ledningen af utrikespolitiken, tillföllo en kanslipresident, och i skattmästarens ställe trädde — den redan tidigare existerande — kammarpresidenten.

Riksmarskposten upptages i riksstaterna såsom vakant t. o. m. år 1680, rikskanslersposten t. o. m. år 1684 (eller 1685[2]); de öfriga försvinna med de år, då posternas respektive innehafvare dogo.

Förändringar i den kollegiala organisationen.

Det var emellertid ej endast i fråga om sin högsta ledning och sin riksrådsbesättning som kollegierna sålunda undergingo förändring: den kom att i flera fall sträcka sig ut äfven öfver hela deras öfriga organisation och ämbetsverksamhet. Behofvet af en kraftigare, snabbare och mera effektiv förvaltning än den, som varit rådande under den föregående regimen, stod för den unge konungen klart, och i sin ifver att reformerande ingripa kom han att i viss mån afvika från själfva principerna i det gamla ämbetssystemet. Förändringarna fingo till stor del ett slags byråkratisk karaktär, i det vissa viktiga ämbetsområden liksom lösgjordes från kollegierna för att ställas under konungens egen särskilda uppsikt eller i alla händelser under vederbörande chefers afgöranderätt.

[1]) Denne skulle tillika vara en af förmynderskapet, hvilka samtliga (fem) måste vara inom rådet.

[2]) 1685 års riksstat saknas i riksarkivets serie.

Upplösningen af de gamla formerna kunde sägas begynna redan under kriget, då konungen såg sig nödsakad att tillgripa allehanda medel för att på effektivt sätt få sin vilja genomförd. Särskilda uppdrag lämnades åt enskilda personer med ensamt ansvar för deras genomförande, konungens förtrogne män fingo ledande uppsikt öfver kollegiernas fullgörande af äskade åligganden,[1]) och det hände, att han lät fördela svar genomförda värf på ett kollegiums enskilda ledamöter i stället för att öfverlämna dem till kollegiets gemensamma utförande. Detta senare var särskildt fallet, då det gällde upplåning af penningar, hvilket som oftast visat sig medföra svårigheter för kammarkollegiet; här kunde konungen låta uppdela summan med visst belopp på hvar och en af kammarråden, med sådant resultat, att Lindschöld, som hade den pådrifvande omsorgen sig ålagd, i ett af sina svar (juni 1678) ansåg sig kunna förklara, att den gjorda fördelningen skulle komma att »märkligen främja effekten».[2]) — När freden var vunnen, utdrogos konsekvenserna af krigets erfarenheter äfven på detta område, och en genomgripande omstöpning begynte af den gamla kollegiala organisationen.

Det torde dock ej kunna nekas, att konungen ej alltid gjort klart för sig, hvad som öfverhufvud var möjligt att åstadkomma, och att han stundom var väl benägen att alldeles förbise kollegiernas arbete och intressen. På hösten 1676 kom det också till öppen skism med kammaren, då konungen utan vidare lät gifva order om räntmästarens afsättning och hota hela kammaren med eventuella åtgärder, om ej hans vilja genast efterkommes. Skismen bilades dock, sedan ett af rikskammarråden nedsändts till konungen och för honom fått demonstrera ställningen; konungen lofvade, att i det följande i kammarärenden först inhämta kammarens yttrande, innan han afgjorde dem.[3])

Statskontorets utbrytning.

Bland de områden, som först nåddes af förändringen, var finansförvaltningens. Den 8 dec. 1680 utfärdade konungen en skrifvelse till kammarkollegiet, i hvilken han förklarade, att han af »några särdeles store skäl» efter denna tid ämnade förbehålla sig själf och riksskattmästaren tillika med statskommissarien statsverket, dispositionen och assignerandet af alla rikets såväl ordinarie som extra ordinarie inkomster. Alla som hade rikets räntor och uppbörd om hand, generalguvernörer, guvernörer, landshöfdingar, räntmästare o. a., skulle därför för framtiden insända alla sina års- och månadsförslag direkt till skattmästaren och statskontoret. Kammarkollegiet i sin helhet förbjöds däremot att efter denna dag befatta sig med indelningen och assignerandet af några kronans medel.

[1]) *Ingers*, anf. arb., s. 152 ff.; *Zettersten*, Svenska flottans hist. 1635—80, s. 7, 22 ff.
[2]) *Ingers*, anf. arb., s. 158—160. — Lindschöld var för öfrigt måhända den, som under sina tidigare förhandlingar med kollegiet gifvit konungen den första anvisningen på detta tillvägagångssätt.
[3]) *Varenius*, Räfsten etc., 2, s. 43, not. 2.

Det var sålunda ett skarpare särskiljande af en af kammarens många olika verksamhetsgrenar från de öfriga, icke upprättandet af några alldeles nya ämbetsposter konungen med denna åtgärd afsåg. Af kammarens olika afdelningar (kontor) hade en redan förut den särskilda uppgiften att uppgöra hushållsplanen för det kommande året; en särskild »kommissarius (öfver generalstaten)» fanns uppförd i staterna alltsedan början af Karl Gustafs regering jämte ett — något skiftande — antal underordnade medhjälpare; äfven beteckningen statskontoret hade understundom förekommit.[1]) — Det var ej heller en ögonblickets plan konungen med sitt reskript bragte till verkställighet. Redan i slutet af 1677 synes han i en skrifvelse till kammarkollegium åtminstone ha framkastat tanken på att statsverket och dess sysslor borde skiljas från de öfriga kammargöromålen och handläggas af därtill särskildt förordnade personer. Kollegiet hade emellertid därvid svarat med en underdånig begäran, att konungen icke måtte sätta sin plan i verket;[2]) det skulle medföra många svårigheter och stor oreda att skilja sysslorna och åstadkomma missförstånd och bedröfvelse bland kollegiets ledamöter. Statsverket borde kunna hållas lika hemligt, äfven om det handlades af flera. Det ser alltså ut som konungen vid detta tillfälle särskildt framhållit den nödiga sekretessen såsom grund för sin plan.

Kammarkollegiets tidigare inre organisation kan här endast i korthet beröras. Under själfva kollegiet — bestående af riksskattmästaren samt kammarråd inom och utom råds — stodo ett antal kontor med kamrerare i spetsen, dels territoriellt afgränsade lands- eller provinskontor, dels efter ärendenas art bestämda afräkningskontor; till de förras uppgift hörde bokföringen af kronans gods och räntor och kontrollen af deras förvaltning, de senare hade att kontrollera de olika ämbetsverkens medelförvaltning och att, innan likvid skedde, granska inkommande räkningar. Ett af afräkningskontoren (det civila) kallades äfven generalkontoret; dess chef bar titeln generalkamrerare och hade åtminstone tidigare haft uppsikt äfven öfver generalbokhålleriet -- med dess bokföring öfver det redan afslutade räkenskapsårets förvaltning — samt, innan särskild statskommissarie tillkom, öfver statsverket. En särskild, med de öfriga kontoren sidoordnad ställning intog äfven tull- och licentkontoret. Uppbörden af inflytande medel och själfva utbetalningarnas verkställande jämte hithörande bokföring handhades alltjämt af räntekammaren. Slutligen tillkommo särskilda tjänstemän i kammarrevisionen samt i kammarens kansli och arkiv.[3])

Ett par dagar efter konungens skrifvelse — den 11 dec. — följde den utförliga instruktionen, hvilken formligen öfverlämnade de berörda ärendena till statskontorets omedelbara förvaltning.[4]) Det talas i in-

[1]) I rikshufvudböckerna 1669 och följ. år
[2]) Kammarkoll. till K. M:t d. 16 maj 1678.
[3]) I hufvudsak efter *Varenius*, Räfsten etc., 2, s. 66, not 2.
[4]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 124—128.

struktionen dels om skattmästaren och statskontoret, dels skattmästaren och statskommissarien; först i det följande började termen statskontoret användas såsom innefattande hela ämbetsverket. I detta skulle, såsom redan brefvet bebådat, alla assignationer och invisningar utskrifvas och expedieras och af riksskattmästaren och statskommissarien allena underskrifvas; de som anginge löner och fordringar eller »eljest» borde observeras i något af kammarens kontor, skulle dock tillika undertecknas af vederbörande kamrerare. Där skulle ock diarier och registratur i dessa ärenden hållas och riktighet och reda för dem göras (p. 1). Konungen ville själf låta årligen uppsätta staten och »formera öfver alla riksens medel och inkomster en viss disposition», till hvilka ändamål de skulle användas och utbetalas. Denna konungens stat och disposition, som af honom själf skulle underskrifvas, skulle riksskattmästaren och statskommissarien hålla sig »för ett visst fundament och rättesnöre» och den finge af dem i ingen måtto öfverskridas; skulle omständigheternas tvång synas nödvändiggöra en afvikelse, då måste konungen själf underrättas och hans resolution afvaktas »och ingalunda förr någon breche i dispositionen tillåtas» (p. 2). Äfven i fråga om eventuella öfverskottsmedel skulle konungens disposition afbidas (p. 3). Å sin sida lofvade konungen att ej heller själf frångå den gjorda ordningen eller låta utfärda något bref ur kansliet på någon ränta eller några utgifter som strede emot staten och dispositionen utan att först ha remitterat ärendet till skattmästaren och statskontoret och låtit dem inkomma med förklaring och betänkande; skulle ändock några dylika mot staten stridande resolutioner och bref »utverkas och passera», utan att de blifvit hörda, ägde de vid dem icke fästa något afseende (p. 5). För sin förvaltning skulle de vara konungen allena ansvarige, men däremot skyldige att göra honom reda, så ofta han kunde begära (p 4).

I det följande gåfvos föreskrifter om statskontorets förhållande till alla därunder sorterande Kungl. Maj:ts betjänte — uppbördsmän och drätselbetjänte — hvarvid, som det synes, åt riksskattmästaren ensam uppdrogs en vidsträckt myndighet att vederbörligen (med afsättning) straffa de i tjänsten försumlige (p. 9) — och om kollegiernas och de utrikes provinsernas insändande af årliga summariska räkenskaper (p. 10); vidare ock om statskontorets eget arbete, när riksskattmästaren af någon orsak var hindrad att själf närvara (p. 14). I detta fall skulle expeditionerna likafullt förfärdigas och utgå ur statskontoret, och i riksskattmästarens ställe skulle ett af riksråden i kammarkollegium underskrifva dem. Det var här emellertid endast fråga om en formell expedition; den undertecknande hade icke att i någon måtto befatta sig med själfva »dispositionerna» — detta tillkom »statskontoret allena» — och något motsvarande ansvar drabbade honom heller ej.

Sista punkten i instruktionen (p. 15) berörde riksskattmästarens förändrade ställning till kammarkollegiet. Han skulle väl allt fortfarande

föra direktionen där, när han var närvarande, men förutsattes naturligen på grund af »desse honom särdeles anförtrodde förrättningar» icke alltid kunna deltaga i kollegiets värf. Hans frånvaro finge dock icke där vålla något hinder i arbetet, utan detta skulle drifvas som förut. Till ansvar kunde han endast ställas i de frågor, vid hvilkas öfverläggning han närvarit.

Förändringen innebar sålunda icke ett fullständigt lösslitande af statskontoret från det gamla kollegiet. Chefen för båda var ännu gemensam och likaså en del af de underordnade tjänstemännen; endast statskommissarien stod som särskild tjänsteman för statskontoret enbart. I staterna upptogs också kontoret fortfarande som en afdelning af kammarkollegiet. I verkligheten innebar ändringen dock ett markeradt afskiljande af dess ärenden från de öfriga kammargöromålen, därvid ej ens det vid förfall för skattmästaren ställföreträdande rikskammarrådet skulle äga något inflytande på realbehandlingen af förefallande frågor; kollegiet som sådant var helt skjutet åt sidan. Endast kollegiets chef ägde — jämte kontorets specielle tjänsteman — att sakligt befatta sig med dess ärenden. För honom åter syntes tyngden af hans arbete väsentligen öfverflyttad just till dessa; för kollegiets öfriga göromål var han ställd mera fri än förr.

Gränserna mellan riksskattmästarens och statskommissariens myndighet var däremot icke i instruktionen fastställd; det låg dock visserligen i sakens natur, att det var den förre, som skulle blifva den bestämmande. I den förklaring öfver instruktionen, som ett par år efter dess utfärdande afgafs af Clas Fleming, då han som president skulle efterträda den siste riksskattmästaren, blef detta ock tydligt uttaladt:[1]) presidenten borde det tillkomma att bjuda och befalla i de mål som hörde under statskontoret, statskommissarien att fullgöra befallningarna; dock skulle denne ingalunda betagas sin rätt att i alla mål säga sina tankar eller vid öfverläggande af alla saker göra sina påminnelser. I fråga om ansvarets fördelning borde ansvaret för den tekniska sidan af arbetet — för att allt som hörde till statskontoret och där expedierades också vederbörligen antecknades, och för expeditionernas öfverensstämmmande med staten och konungens disposition — åligga statskommissarien, då presidenten till följd af sina många åligganden ej kunde medhinna kontroll af dithörande ting; men vederbörligt ansvar i de mål, som med hans ämbete kunde vara »compatibles», naturligen också åligga presidenten. Detta fastställdes också i den närmare förordning öfver vissa punkter i 1680 års instruktion, som konungen utfärdade vid presidentskiftet 1685 och förnyade två år senare[2]) — och hvilken punkt för punkt var grundad på

[1]) Förklaringen daterad d. 30 okt. 1684. Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 129—142.
[2]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 142—149.

och stundom direkt afkopierad efter Flemings förklaring; ansvaret skulle drabba den som med vett och vilja öfverträdde konungens dispositioner och förordningar, presidenten om han gåfve obehöriga befallningar, och statskommissarien om han lydde dem och ej gjorde påminnelser däremot; för expeditionernas riktighet och riktiga antecknande skulle statskommissarien ensam svara (p. 1).

Flemings förklaring och den kungliga tilläggsinstruktionen innehöllo också närmare utredande angifvanden af statskontorets arbetsuppgifter, statens utarbetande och assignationernas utfärdande, samt formerna därför; uttrycket »dispositionen» i den ursprungliga instruktionen ströks, då denna tillkomme Kungl. Maj:t allena. Utarbetandet af staten ålåg presidenten och statskommissarien gemensamt; de skulle noga öfverväga allt som kunde stå i samband därmed och upprätta ett på goda grunder fotadt förslag, som sedan skulle underställas konungens godkännande (p. 2). I fråga om formerna för assignationernas utfärdande kunde en något närmare samverkan med kammaren sägas ske, i det de — för en effektiv kontrolls skull — skulle underskrifvas icke endast af presidenten och statskommissarien utan också af den kamrerare i kammarkollegiet, i hvars kontor betalningen skulle antecknas; därjämte ock af statskontorskamreraren (p. 10). — Presidentens vidsträckta afsättningsrätt borttogs nu också — i enlighet med Flemings förslag; »till förekommande af all egenvillighet hos dem som ha till att bjuda och af all klagan hos dem som böre lyda» skulle statskontoret endast äga suspendera den försumlige, men hänskjuta själfva sakens afgörande under kammarrättens dom (p. 10).

Det är tydligt, att konungen med denna lösbrytning af en särskild verksamhetsgren och dess ställande under andra arbetsformer än de, som eljest allt fortfarande syntes normerande för förvaltningen, åsyftade att vinna mera reda och ordning inom statsverket, större snabbhet och starkare kontroll och effektivitet i handläggningen af hithörande ärenden samt väl äfven större sekretess vid deras behandling. I skrifvelse till landshöfdingarna några dagar efter den första instruktionens utfärdande angaf han också som skäl för förändringen, att medlen förut ofta blifvit handterade mot anordningen på staten, att räkenskap för deras förvaltning icke inkommit i rätt tid och att ju flera som hade att befatta sig med »dispositionen och anordningen», desto svårare vore det att erhålla riktig räkenskap.[1]) — Också borde kammarkollegiet, sålunda befriadt från en del dem åliggande göromål, med så mycket större ifver kunna ägna sig åt öfriga områden af sin förvaltningsverksamhet.

Förändringar inom krigskollegiet.

Kammarkollegiet var emellertid ej det enda ämbetsverket, som på detta sätt rönte inverkan af den kungliga reformifvern. Kort efter utfärdandet af instruktionen för statskontoret — den 30 dec. 1680 —

[1] *Carlson*, Statsförvaltningens förändrade skick, s. 170.

förklarade konungen i en skrifvelse till krigskollegiet,[1]) att han aktat göra en sådan förändring »med och uti» detta, att riksrådet och fältmarskalken — endast ett riksråd upptogs — skulle föra presidiet och äga att, när behof gjordes att hålla generalkrigsrätt, därtill sammankalla så många generalspersoner, som lämpligt vore. Den judiciella myndigheten öfverlämnades sålunda åt en särskildt sammansatt korporation, icke det egentliga administrerande kollegiet. — Ej heller med öfriga förefallande frågor fick detta samma vida befattning och befogenhet som förr. Öfver vissa af dess uppgifter, artillerirustkammaren och ammunitionsstaten, skulle rikstygmästaren omedelbart föra direktionen och för dem vara konungen ansvarig; alla officerares till- och afsättande förbehöll konungen sig själf. Till sitt bistånd skulle kollegiet hafva ett krigsråd — ensam behållen på staten af krigsråden — och krigskommissarien, och med dem kollegialt rådföra sig »uti ett och annat vår och riksens tjänst angående», men på samma gång förklarades dessa båda omedelbart dependera af konungen. Denne ville ock själf draga en nådig åhuga och försorg för alla regementen både till häst och fot samt garnisonerna, hvarför ock alla förslag efter detta skulle till honom »och ingen annan» inlämnas. Äfven om medlen ville han själf vårda sig, så att kassören väl skulle infordra, omhänderhafva och efter konungens disposition utdela dem — »såsom han i det fallet af oss skall hafva sin dependence» — men göra redo och räkenskap för dem »i vårt kammar- och statskontor». I fråga om den öfriga — lägre — personalen och dennas verksamhet vidtogos däremot inga förändringar. — Förordningen var som tidens instruktioner i allmänhet ingalunda fullt preciserad och klar, men dess innebörd synes dock ha varit ett kraftigt sönderbrytande af de gamla kollegiala formerna; i olika punkter ställdes de enskilda tjänstemännen i omedelbart beroende af konungen, och det hela blef ett slags uppdelande i mera fristående byråer.

Amiralitetskollegiet.

Äfven inom amiralitetskollegium hade åtminstone till en tid den kollegiala organisationen kommit att träda tillbaka. I början af sin regering (1674) hade konungen visserligen låtit förordna ett flertal amiralitetsråd — utom råds — för att stärka den kollegiala besättningen, men också här genombröts ordningen under kriget och vid dess slut stod »amiralgeneralen» Hans Wachtmeister ensam som den ledande med en utomordentlig myndighet; särskildt hade han att ombesörja de beslutade stora skeppsbyggnaderna med ensam disposition öfver därtill anvisade medel och till- och afsättningsrätt af alla under skeppsbyggerierna sorterande militära och civila tjänstemän och gemene.[2]) — Efter

[1] I registraturet.
[2]) *Zettersten*, anf. arb., s. 7, 18, 22 ff.

de första organisationsåren förordnades dock (1683) vid hans sida tvänne andra amiraler, och därmed var ånyo början till en kollegial administration gifven; åtminstone inom vissa grenar ägde de tre att gemensamt öfverenskomma och kollegialt ingifva sina förslag till Kungl. Maj:t. Dispositionen af medlen tillkom emellertid amiralgeneralen, hvilken hade att regelbundet ingifva förslag till statskontoret och redogörande berättelser till konungen. En fullständig instruktion för kollegiet utfärdades slutligen 1689[2]) med markeradt återgående till den kollegiala formen för ärendenas behandling; öfver verkställigheten af de fattade besluten skulle sedan amiralerna turvis hvar vecka vaka.

Amiralgeneralen skulle föra ordet samt proponera »hvad Kungl. Maj:ts tjänst fordrar och kräfver jämte hvad verk och arbete tid och annan efter åliggande nödtorft företagas bör», men måste detsamma sedan allt kollegialiter öfverläggas, till protokoll föras och slutas etc. Hvad som blefve per vota resolveradt skulle gälla och icke förändras — med mindre att någondera hade »desto kraftigare skäl därtill» och gjorde därom påminnelse i kollegiet, innan resolutionen vore kommen till sin effekt och fullbordan; det skulle dock i sådant fall först kollegialt till det nogaste öfverläggas, om och huruvida de vore af den vikt, att de borde åstadkomma ändring i det förra beslutet. Reservationer på annat sätt — vare sig i protokollet eller annorlunda — framförda »ensidigt» utan propositioner i kollegiet, hvad vederbörande hade i sådana mål att erinra, skulle däremot hållas af ingen kraft eller värde. — Skulle kollegiets ledamöter i någon fråga ej komma öfverens utan stanna i »helt differente meningar», då ägde de väl att inkomma med relation i ärendet till Kungl. Maj:t och afvakta dess utslag — dock måste därvid så lagas, att medelst deras differente tankar och däraf förorsakade dröjsmål Kungl. Maj:ts tjänst ej måtte komma att taga någon skada.

Äfven ekonomiförvaltningen tyckes vid detta tillfälle ha ålagts hela kollegiet. Några år senare förordnades dock — tydligen efter mönstret af statskontoret — ett »amiralitetsstats- och kammarkontor» för amiralitetsmedlens indrifvande, förvaltning och disposition, och detta ställdes direkt under amiralgeneralen med en öfverkommissarie som närmaste biträdande; när så behof gjordes, kunde dessa emellertid sammanträda med kollegiet till gemensam öfverläggning.

Återgång inom krigskollegiet.

Också inom krigskollegiet skedde under senare delen af Karl XI:s regering en återgång till det tidigare kollegiala systemet. Dock förblefvo vissa grenar alltjämt afsöndrade och ställda under enskild personlig ledning och uppsikt; så särskildt fortifikationsväsendet, som i sin helhet var anförtrodt åt en af konungens främste medhjälpare på det militära området, Erik Dahlberg. Den personliga regimen var allt fortfarande i

[2]) Dat. d. 9 okt. 1689; riksregistraturet. Delvis refererad af *Hartmansdorff*, anf. arb., s. 102, 103.

behöfliga delar af konungen älskad och använd, om också ett tydligt återvändande till de kollegiala principerna i flera fall gjorde sig gällande efter brytningsårens nydaningar.

Kammarrevisionen.

Vid sidan af de nu berörda förändringarna, hvilka, vare sig de endast kunde sägas vara af öfvergående art eller syntes blifva mera bestående, dock alla i viss mån inneburo afvikelser från det äldre kollegiala förvaltningssystemet, framträdde emellertid under Karl XI:s tid också andra ändringar inom den centrala förvaltningen, af hvilka kammarrevisionens — kammarrättens — utbrytande ur kammarkollegiet och kommerskollegiets förening med detta torde varit de mest betydande och sedan gammalt också de mest uppmärksammade. Det blefve här för långt att i detalj följa de talrika reglementerande föreskrifter,[1]) hvarigenom kammarrevisionen, den gren af kammarförvaltningen, som särskildt hade räkenskapsgranskningen om händer, så småningom och utan att man kan spåra någon särskild reformatoriskt nydanande ifver hos konungen — utöfver den allmänna sträfvan för revisionsärendenas raskare bedrifvande — fördes fram till en långt vidare verksamhet och växte ut till ett självständigt verk med ej blott granskande utan också dömande myndighet, således också med de uppgifter som från början ålegat kammarkollegiet som helhet, när det utöfvade sin judiciella myndighet. Den drifvande orsaken var, att mångfalden af kammarkollegiets och dess särskilda ledamöters göromål — flera af dem användes utom sitt ordinarie ämbetsområde också i extraordinära kommissioner — ej alltid tillät revisionsmålens snabba och oförhindrade afgörande genom en fullsuten kammarrätts dom. För afhjälpande af detta missförhållande föreslogos och försöktes olika åtgärder, bland andra en uppdelning af rättens göromål på olika afdelningar — hvarvid endast saker af särskild vikt sålunda skulle behöfva afhjälpas af kollegiet in pleno — och vissa afgörandens öfverflyttning på kammarrevisionen själf. Steg för steg fördes så revisionen fram till ökad självständighet, tills konungen genom bref af den 18 sept. 1695 förklarade sig vilja helt och hållet skilja den från kammarkollegiet, då revisionsarbetet fortfarande ej kunde gå så »prompt och præcise» utan hindrades af kammarkollegiets värf — hvilka å sin sida heller icke tålde något uppskof. I revisionen skulle nu dagligen rättegång hållas på förmiddagarna, under det eftermiddagarna skulle användas till räkenskapernas reviderande jämte

[1]) Några af de viktigaste instruktionerna tryckta i *Styffes* anf. verk, s. 168—195: kommerskoll. reglemente för kammarrevisionen d. 18 febr. 1687, kollegiets instruktion för revisionen d. 4 jan. 1692, utfärdad på grund af kungl. brefvet d. 18 dec. 1691, samt Kungl. Maj:ts förordning om rättegångsprocessen i kammarrätten d. 14 okt. 1695. Förordning om processen vid rättegång i revisionen tryckt i *Schmedemans* justitieverk, s. 1250 f.

rättegångssakernas genomläsande ad referendum. Kungliga rådet, som förde presidiet i revisionen, var dock ännu alltjämt ledamot af — det nu sammanslagna — kammar- och kommerskollegiet och ägde där infinna sig vid viktigare öfverläggningar. Först följande år, 1696, fick verket också sin särskilde president.

Kommerskollegiets indragning.

Kommerskollegiets indragning synes däremot närmast hafva föranledts af besparingsskäl. Redan 1679 hade dess ledamotsantal väsentligen reducerats, och vid riksdagen 1680 framkommo förslag, sedan konungen meddelat sekreta utskottet statsverkets tillstånd, att till afhjälpande af bristerna alldeles indraga såväl bergs- som kommerskollegium; särskildt mot det förra projektet höjde sig emellertid starka röster. Frågan hemställdes slutligen till konungens godtfinnande, och denne lät också samtidigt med statskontorets självständiggörande i stället lägga kommerseärendena under kammarkollegiet och dess jurisdiktion. Dock skulle kommerskollegiets förre president fortfarande föra presidiet i kommerseärenden, och arbetet i det sammanslagna kollegiet borde fördelas så mellan kammarråden, att en del särskildt finge kommerseärendena på sin lott. Af kollegiets tvänne sekreterare borde den ene lämpligen brukas vid kammarsakernas, den andra vid kommersesakernas expedition.[1]) Det synes emellertid som om till en början ingen fördelning af arbetet kommit till stånd och som om kommerseärendena i allmänhet fått lida af förändringen. Några månader senare[2]) fann sig konungen därför föranlåten att förordna vissa personer i kammarkollegiet — skattmästaren, presidenten, generaltullförvaltaren och ett kammarråd — till deputerade öfver dessa frågor, och i början af 1682 utnämnde han särskilda kommerseråd med kammarråds rang, hvilka jämte skattmästaren och presidenten skulle deltaga i kommersesakernas behandling. Ej heller dessa åtgärder ledde dock till önskadt resultat. Skattmästaren och presidenten fingo med sina många uppdrag endast sällan tillfälle att närvara vid »de nödiga sammankomsterna», och kommerseråden ägde i deras frånvaro ingen självständig afgöranderätt; de mindre medgifvanden, som i detta fall måste göras, visade sig icke tillräckliga. År 1684 förordnades därför ånyo, att kommerseärendena åter skulle företagas »i kammarkollegio», på det antalet personer, som hade att handlägga dem, skulle blifva tillräckligt stort; presidentens närvaro skulle ej heller efter detta vara nödvändig för besluts fattande.[3])

Reformernas allmänna karaktär.

De reformer, som Karl XI genomförde inom den centrala förvaltningen, utgingo icke från någon bestämd plan och togo icke karaktären

[1]) Kungl. Maj:t till kommerskoll. d. 11 dec. 1680.
[2]) D. 18 maj 1681.
[3]) Kungl. Maj:t till kammarkoll. d. 29 aug. 1684. — Jfr den utförliga framställningen hos *Almquist*, Kommerskollegium etc., s. 37—50.

af något genomfördt system. De starka brytningar, som i vissa punkter framträdde mot det föregående kollegiala systemet, synas icke hafva ägt principiell innebörd utan framkallats af i hvarje fall bestämmande praktiska motiv. I några fall blef ju också här, såsom i det föregående framhållits, inom kortare eller längre tid ett återvändande till det äldre systemet skönjbart. Hvad Karl XI eftersträfvade, var säkerligen ej så mycket att uppbygga ett enhetligt och organiskt system som att — utan afseende på vissa former — få en skarpare kontroll och nå fram till större effektivitet inom statsstyrelsen.[1]) Ett utmärkande drag för hela regimen var därvid hans eget direkta ingripande äfven i styrelsens detaljer — i sin påtagligt personliga karaktär påminnande om den förste Vasakonungens; särskildt gällde detta ifråga om den gren af riksstyrelsen, som starkast var föremål för hans intresse, finansförvaltningens.

Kommissioner

En karaktäristisk sida hos det ofullgångna och irreguliära förvaltningssystemet under Karl XI utgjorde ock den mångfald af kommissioner af olika slag, som genombröto förvaltningens normala former och understundom utvecklade sig till verkliga ämbetsverk, i många fall delvis blottställande själfva kollegierna på deras ordinarie personal. Systemet hade, såsom ofvan anmärkts, redan tidigare — särskildt under förmyndaretiden — nått en rik utveckling, men dock utan att kunna uppvisa några motsvarigheter till de senare stora kommissionerna. Främst bland dessa stodo de stora ständerkommissionerna, den undersökande kommissionen af år 1675 för granskning af bristerna i den föregående förvaltningen, samt den dömande »stora kommissionen» och »reduktionskommissionen» af år 1680; till dem slöto sig för tillämpningen i detalj och verkställigheten af de afkunnade domarna jämte andra samhörande ärenden »likvidationskommissionen» — från 1680 — och »exekutionskommissionen» — från 1685 — hvilkas arbete kom att räcka ännu långt in under Karl XII:s regering.[2]) Men äfven i mindre frågor, öfverallt där missförhållanden trädde i dagen i förvaltningen, tillskapades — där ej konungen fann lämpligt att ingripa genom personligen gifna uppdrag — lätt särskilda kommissioner, ej sällan med domsrätt, till deras afhjälpande.[3]) Också dessa voro, likaväl som de enskilda förtroendeämbetena, till stor del endast konungens personliga verktyg; icke ens de stora kommissionerna — eller kanske dessa minst — gingo fria från konungens eget ordnande och ändrande ingripande.

[1]) Åtskilliga af hans åtgärder bära därjämte det rena besparingssyftets prägel.

[2]) Exekutionskommissionens till 1703, likvidationskommissionens ända till 1717, ehuru kommissionen själf redan 1702 hemställt om sitt upphörande; dess kvarvarande ärenden synas slutligen hafva öfverflyttats på kammarkollegium.

[3]) Jfr *Hildebrand*, Statsförfattningens hist. utveckling, s. 413, 414.

Kansliet. Ej heller kanslikollegiet kunde gärna alldeles undgå de förändringar, som eljest sträckte sig till statslifvets skilda områden, ehuru visserligen inga nya instruktioner markera någon principiell ändring i dess organisation eller arbetsområde. Det vill synas som om äfven dettas kollegiala verksamhet en tid — under 1680-talets förra hälft — undergått en tydlig inskränkning för att senare åter något vidgas. De formella sammanträdena voro tidvis fåtaliga, och den af Karl XI i början af hans regering stadfästade kansliordningens föreskrifter därom och om protokolls förande vid sammankomsterna iakttogos ingalunda alltid. Ofta har konungen i enbart samråd med kanslipresidenten afgjort de viktigare frågorna; öfverläggningarna i kanslikollegiet synas till stor del endast rört mindre viktiga mål. En af sekreterarne, Samuel Åkerhielm, har i 1684 års protokoll angifvit arten af de anteckningar han där gör och tillika karaktären af kansliets verksamhet. »Annoterat af mig Åkerhielm», säger han där, »såsom till memorial hvad som då och då i kansliet är passerat, ej såsom ett formellt protokoll, ty sådant (har) mig ej varit anbefallt. Utan stundom hafver en och annan af kanslisterna varit inkallad att hålla protokoller, då sådana saker hafva varit före, som man har förment ett protokoll att rekvirera; hvilka de samma lära fuller sätta tillsammans. — I detta mitt memorial är ej någon fortlöpande serie (continua series), ty såsom intet kollegial sammankomster ofta hafva hållits, men att sakerne då med den ene, då den andra af kansliråden eller sekreterarna varit föredragna och expedierade, så har jag ej annoterat annat än det som jag hört eller under händer haft, och det ej allt, utan då och då, när jag har haft tid och tillfälle, och merendels af eget bevåg, efter jag som förbemält aldrig har varit där till förordnad eller befalter». Själva de bevarade protokollen från denna tid — för öfrigt förda af olika händer — meddela samma intryck som det Åkerhielms anteckning gifver; de verka i hög grad fragmentariska och tillfälliga och synas endast ytterligare bekräfta, att några bestämda former för arbetet i kansliet icke iakttagits.

Äfven senare, när dock — åtminstone efter kollegieprotokollens vittnesbörd — den kollegiala verksamheten åter vunnit en något ökad omfattning,[1]) torde formerna för arbetet i kansliet ej hafva varit alltför bestämda eller fördelningen af kanslisysslorna mera skarpt iakttagen. Åtminstone uttalar samme sekreterare några år senare (1692) i kollegiet önskvärdheten af att i kansliet — »som annorstädes och på andra orter sker» — funnes »vissa departement», så att hvar och en hade sin särskilda syssla att sköta; då kunde en hvar vinnlägga sig om att samla tillhopa det som vore nödigt och nyttigt vid hans beställning, hålla det

[1]) Jfr dock stycket nedan.

i god ordning och göra besked för det som han hade under händer, när så behöfdes. Nu visste man ibland icke, hvarvid en fråga stannade och huru därmed hängde tillhopa, när än den ene, än den andre lade hand därvid och hvar och en toge dokument till sig. Det är svårt att bedöma den fulla innebörden af Åkerhielms yttrande, men det förefaller åtminstone ej osannolikt, att det syftar till något mer än ett blott iakttagande af de bestämmelser, som tidigare gällt för kansliets verksamhet, och till en nyorganisation något i stil med den som Karl XII sedan genomförde. Från annat håll — kungl. rådet grefve Gyldenstolpe — framkom i detta sammanhang en direkt hänvisning till hälsosamma främmande förebilder: »Man ser, att sådana ämbeten och sysslors delningar ske i Frankrike och England med kanslierne med stort gagn».[1])

I fråga om kanslikollegiets självständiga verksamhet hördes också under Karl XI:s senare år klagomål, att så ringa tid blef öfver till företagande och expedition af hithörande ärenden, särskildt på grund af de kungl. rådens sysselsättning med andra anbefallda beställningar.[2]) När sekreteraren Åkerhielm vid ett tillfälle (januari 1697) gjorde påminnelser i kollegiet, huru »en stor hop med allehanda och särdeles postsaker» samlat sig, hvilka borde öfverläggas och expedieras, framhöll kanslipresidenten, Bengt Oxenstierna, att han väl för sin del hela dagen igenom vore i sin kammare och »beredd att företaga några kansliaffärer», när han icke vore hindrad genom närvaro i senaten eller af att mottaga de främmande ministrarnes visiter och höra deras anbringande — han sökte dock laga så, att detta senare sällan borttoge någon af de ordinarie timmarna —, men grefve Gyldenstolpe — Oxenstiernas närmaste man — hade »rätt mycket som synes att göra», i det han icke endast nästan alltid vore med i rådet och träget upptagen såsom den unge prinsens guvernör utan också förde direktionen i lagkommissionen och måste sköta kansleriatet för akademien i Lund etc. Ensam ville Oxenstierna ej gerna befatta sig med sådant, som i längden kunde hafva ansvar med sig. Han önskade därför, att konungen ville »en eller två hela dagar om veckan» dispensera dem från andra ärenden, så att de då endast hade att företaga och afgöra kanslisaker; om detta blefve regel, ville han hoppas, att mycket skulle kunna uträttas och man ej såsom under förhandenvarande förhållanden hafva skäl att säga, att »om en ting kommer till kansliet, så blifver det väl där liggandes»; som sakerna nu voro satta, kunde ej annat ske.[3])

Det synes emellertid som om konungen icke haft blick för bristerna i kansliets organisation och arbete och som hans intresse lika litet här som annorstädes direkt varit inriktadt på de organisatoriska frågorna. I de fall däremot, då det gällde att utöfva en skärpt kontroll öfver riksförvaltningen, kan man märka spåren af hans medvetna ingripande också

[1]) Kanslikoll. prot. d. 20 nov. 1692.
[2]) Jfr de under förmyndartiden framställda, ofvan, s. 76.
[3]) Kanslikoll. prot. d. 11 jan. 1697.

i kansliets verksamhet. Det var här nödvändigt att mera noggrant än förut göra sig förvissad om, att utfärdade befallningar också gingo i snabb verkställighet, liksom att gjorda remisser icke helt enkelt blefve liggande hos vederbörande myndighet. I detta syfte lät nu konungen — oktober 1687 — förordna, att man i kansliet alltid skulle låta upptecknа alla ordres och befallningar, som vare sig utgått eller för framtiden utfärdades till kollegierna, landshöfdingar eller eljest till andra Kungl. Maj:ts betjänte — »om ett eller annat som på deras förrättning eller berättelse ankommer» — så ock när deras svar inkomme samt huruvida befallningen vore efterlefd och fullgjord. Anteckningarna skulle ske i tvänne motsvarande kolumner, så att Kungl. Maj:t genast vid anfordran kunde hafva riktig kunskap, huruvida ordern efterlefts.[1]) Bevarade diarier af denna art visa, att förordningen icke blifvit utan verkställighet.[2]) Likaså finnes exempel på, att konungen själf noggrant öfvervakat gjorda remissers besvarande och vid upprättade förteckningar öfver hos kollegierna ännu hvilande remitterade ärenden egenhändigt antecknat, när besvarandet slutligen skett.[3])

I fråga om förbindelsen emellan regeringens olika organ kan anmärkas, att denna under senare delen af Karl XI:s regering synes hafva allt mera blifvit af skriftlig natur. Det var måhända ett led i den kontroll, som på alla områden skulle efterträda den förra slappheten och förvirringen. Också anteckningar om remiss, om beslut i vederbörande ärende eller andra för frågans behandling upplysande uppgifter nedtecknades från denna tid mera allmänt på själfva de ingifna aktstyckena. — Dock förekommo liksom förut särskildt i frågor, som föllo på gränsområdet mellan olika myndigheters verksamhetsfält, äfven talrika muntliga konferenser mellan de olika ämbetsverken.

Det har såsom allmänt karaktäriserande Karl XI:s förvaltning sagts, att kammaren under hans tid hotade att blifva den »anima regni», som kansliet tidigare varit genom sin ställning såsom det expedierande organet för alla regeringsärenden, af hvilken natur de än varit. Uttrycket innebär väl också en sanning, för så vidt man därmed ingenting annat menar, än att de finansiella intressena framför alla andra varit föremål för konungens uppmärksamhet, och att hans personliga ingripande gjort sig starkast gällande på detta område — icke blott inom den egentliga kammarförvaltningen utan kanske framför allt inom de därur utbrutna grenarna och de särskilda ekonomiska kommissionerna. Men det vore oriktigt, om man däri ville lägga den betydelse, att kammaren eller de

[1]) Kungl. resol. d. 3 okt. 1687, i hufvudsak cit. *S. Bergh,* anf. arb., s. 451, 452.
[2]) Sådana finnas för tiden sept.—nov. 1687 samt åren 1693—1700.
[3]) Ex. bland Handlingar ang. kammarförvaltningens organisation: Kammarkollegium 1655— ; riksarkivet.

finansiella myndigheterna öfverhufvud skulle trängt tillbaka kansliet från dess häfdvunna plats i statsstyrelsen och själfva öfvertagit regeringsexpeditionen i vederbörande ärenden. Det var alltjämt genom kansliet, som konungen utfärdade sina befallningar.[1]) Som kollegium var dess betydelse inskränkt — också i utrikespolitiska ärenden var dess hörande ingalunda nödvändigt — ; som regeringens stora allmänna expedition behöll det alltjämt samma ställning som förut, med möjlighet för de föredragande kanslitjänstemännen att tränga fram till platsen som konungens främste rådgifvare. Det var också denna utveckling som rätt snart skulle visa sig under Karl XII.

* * *

Förmyndareregeringen 1697.

En kort interimstid skilde äfven Karl XI:s regering från sonens. De gamla riksämbetena funnos ej längre kvar som själfskrifven förmyndareregering, men i tämlig öfverensstämmelse med de tidigare förebilderna hade konungen utsedt fem kungliga råd — jämte änkedrottningen — att föra riksstyrelsen under sonens minderårighet. De fem skulle också jämte den allmänna omsorgen äga särskild uppsikt öfver hvar sin förvaltningsgren — rättskipningen, landtförsvaret, sjöförsvaret, finanserna och utrikespolitiken — i ett par fall dock med en annan fördelning än den som måhända varit att vänta på grund af de utseddes tidigare ställning som presidenter i särskilda ämbetsverk.[2]) Vid regeringens ordnande befriades emellertid förmyndarne från sina innehafvande presidentposter, och nya presidenter — med fullmakt endast för förmyndaretiden — utsågos. — Med rådet var samarbete stadgadt i så måtto, att utrikesärenden och viktigare allmänna angelägenheter liksom justitiemålen skulle afgöras af rådets flertal, medan i de allmänna inrikesärendena förmyndarne ensamma skulle äga beslutanderätt. En särskild fördelning af veckodagarna för »Kungl. förmynderskapets och rådens beställningar och sysslor» uppgjordes äfven, så att måndag och torsdag (f. m.) skulle ägnas åt utrikesfrågorna och postbrefven, tisdagar och fredagar åt inrikes affärer samt onsdag och lördag åt revisions- och justitieärenden; dessutom e. m. tisdagar och torsdagar åt »privata» och referendesaker.[3]) — Rådets sammanträden blifva också åter för en tid både talrika och regelbundna, och den mellan

[1]) För statskontorets del kan dock påpekas, att detta ofta uppsatt utförliga promemorior eller fullständiga förslag för de expeditioner i dess ärenden, som sedan formellt utfärdats i kansliet.

[2]) Sålunda fick Fabian Wrede, president i kammarkollegiet och statskontoret, uppsikten öfver sjöförsvaret, under det inspektionen öfver drätselförvaltningen anförtroddes åt presidenten i Svea hofrätt, Lars Wallenstedt.

[3]) Vid diskussionen om dagfördelningen i kanslikollegiet återkom den gamla anmärkningen om att otillräcklig tid lämnades för de egentliga kanslisysslorna. Kanslikoll. prot. d. 9 april 1697.

förmynderskapet och rådet gjorda fördelningen synes i viss mån, om också ej i allo, hafva blifvit iakttagen; man kunde märka en — af erfarenheterna från räfsten med Karl XI:s förmyndarstyrelse framkallad — räddhåga för kommande ansvarskraf och en däraf följande sträfvan, från regeringens sida att i utsträckt måtto försäkra sig om rådets medverkan, från dettas sida åter — åtminstone från vissa dess medlemmars — att ej i annat än hvad konungens förordning uttryckligen stadgade göra sig medansvarigt.[1])

Äfven den unge konungen ställdes alltifrån början meddelaktig i styrelsen; han var närvarande vid såväl förmynderskapets som rådets sammanträden och yttrade äfven ofta sin mening i debatterna, hvarvid beslutet gärna följde den åsikt han företrädt. Hela anordningen blef emellertid endast af kort varaktighet, då konungen redan vid den hösten 1697 sammankallade riksdagen blef förklarad fullmyndig och öfvertog regeringen med hela sin från fadern ärfda maktfullkomlighet.[2])

* * *

Karl XII. De kungliga statsråden.

Karl XII fortsatte i sin faders anda. Själf tog han från början liflig del i regeringsärendena och ägnade sig liksom fadern gärna åt de finansiella frågorna. Vid sin sida hade han ock som denne närmast särskilda konseljer eller enskilda rågifvare, bland hvilka snart tvänne höjde sig till en särskild — äfven i det yttre markerad — betydenhet. Det var de bägge kansliråden Carl Piper och Thomas Polus, som i december 1697 utnämndes till statsråd med lika värdighet och förmåner som öfriga kungliga råd men med bibehållande af chefskapet för sina dittills innehafda statssekreterareexpeditioner, den förre för de inrikes, den senare för de utrikes ärendena.[3])

Det har i regeringens organisatoriska historia af gammalt fästs en viss vikt vid denna utnämning, då den i sig innebar ett erkännande af den faktiska rådgifvarställning, som tillkom kansliets främsta sekreterareposter. Det är också otvifvelaktigt, att den för detta särskilda fall kunde sägas äga en dylik innebörd. Men någon organisatorisk nydaning var dock icke afsedd att ligga däri, och den kan icke — såsom man ju eljest lätt ville tänka — betraktas såsom en, åtminstone medveten, förändring, som i sig innebar en syftning mot den senare genomförda organisationen.

[1]) Se ex. rådsprot. d. 7 juni, 10 juli 1697.
[2]) För ofvanstående jfr i allmänhet *Carlson*, Sveriges hist., 6 (1881), s. 3—11.
[3]) Fullmakten för Piper i registraturet, dat. d. 31 dec. 1697. — I motiveringen till den förbättring, som sålunda företagits i deras heder och villkor nämnes, att »Vi för den kunskap och erfarenhet, hvilken I eder om affairerne förvärfvat hafve, eder ifrån expeditionerne icke umbära kunne».

Det utsades nämligen tydligt i fullmakten, att denna kombination af båda chargerna skulle hållas för extraordinarie och rent personlig, »hvaraf icke något till consequence bör dragas». En annan fråga är, om icke utvecklingen på grund af statssekreterarnes faktiska betydenhet var så pass naturlig, att den äfven för framtiden — såvida inga särskilda nyändringar inträffade — kunde tänkas leda till just denna konsekvens, trots det uttryckliga uttalandet däremot.

Den stundom uppdragna jämförelsen mellan den ordning som nu skulle genomförts och 1840 års departementalreform[1]) kan knappast heller sägas hålla streck. Den utgår, synes det, i grunden från en åskådning, som trots alla faktiska afvikelser dock ställer det korporativa rådet som konungens rättsliga rådgifvare. För rådsinstitutionens ställning inneburo de gjorda statsrådsutnämningarna egentligen ingen som helst förändring. De voro helt enkelt endast en — personlig — förbättring af de ifrågavarande statssekreterarnes stånd och villkor.[2])

Riksstyrelsen under konungens frånvaro.

Det dröjde emellertid ej länge, innan den högsta riksstyrelsens normala gång afbröts genom konungens aftåg i fält. De åtgärder, som vidtogos för ärendenas skötsel under hans frånvaro, voro dock knappast beräknade för ett så långvarigt interimstillstånd, som det som faktiskt följde, utan kunde endast sägas äga mera provisorisk karaktär. Högsta afgörandet i alla viktigare frågor förbehöll konungen sig själf; för ärendenas föredragning och expedition voro de kungliga statsråden — till en början bägge, sedermera Piper ensam — honom följaktiga; de blefvo då också på samma gång — och måhända mer utprägladt än under normala fredliga förhållanden — hans egentliga rådgifvare. För de ärendens handläggning, som dock i alla händelser måste afgöras hemma, insattes icke någon gemensam ledande myndighet såsom vid liknande tidigare tillfällen skett, utan de olika ämbetsverken fingo den ställföreträdande regeringsmakten utskiftad på sig med självständigt afgörande i ett flertal frågor.

De grundläggande förordningarna.

Så utfärdades den 9 april 1700 kungliga bref till krigskollegium, kammar- och kommerskollegium, bergskollegium och statskontoret, hvarigenom dessa fingo rätt att 'till följd af kungl. stadgar, förordningar och resolutioner' efter bästa förstånd och själfva billigheten förordna och resolvera äfven i de ärenden, hvari förut kunglig resolution fordrats; öfver allt sådant kunde de direkt korrespondera med generalguvernörer, guvernörer och landshöfdingar samt andra vederbörande och på deras förfråg-

[1] Se *F. F. Carlson*, Carl XII:s första regeringsår, i Hist. tidskr. 1881, s. 16.

[2] Själfva termen »statsråd» får väl fattas såsom uppkommen genom en kombination af den gamla statssekreteraretiteln och rådstiteln.

ningar liksom i andra under kollegiets öfvervägande hörande mål lämna behöriga svar och resolutioner utan att först behöfva inhämta konungens förklaring. — För statskontorets del betydde denna självständiga myndighet en i viss mån medgifven rätt att — där krigets tvång så gjorde nödvändigt — äfven företaga ändringar i staten; det ägde nämligen först och främst att tillse, att fortifikationen, amiralitetet och andra militära stater finge sina anordningar, hvarefter det hade att anslå till öfriga behof »efter som det pröfvade medlen tillåta och bäst lända till befordran af konungens tjänst»; det skulle dock vid sådana ändringar iakttaga, att »den ene ej måtte komma att af de svåra tiderna känna större last än den andre», det vill i det gifna sammanhanget säga, att icke exempelvis de, som hade uppbörden om hand och voro vana att af denna direkt utfå sin lön, skulle gynnas på öfriga tjänstemäns bekostnad. I viktiga och eftertänkliga ärenden, som statskontoret själft pröfvade nödigt att hemställa till konungens afgörande, ville dock denne meddela sin »speciala resolution».[1])

Kort efter de till de olika ämbetsverken ställda kungliga brefven utfärdades också — den 13 april — en allmän förordning för, huru »såväl revisions- och justitiesakerne som de ut- och inrikes ärenderne med annat mera» skulle företagas, afgöras och afhjälpas i konungens frånvaro.[2]) Det var dock egentligen justitie- och de utrikes ärendena, som förordningen kom att hålla sig till. I fråga om de förra föreskrefs, att de skulle företagas och afgöras af sex kungliga råd — »på sätt som härtill uti Kungl. Maj:ts höga närvaro hafver varit brukeligit» (d. v. s. efter sakernas utarbetande och parternas vederbörliga hörande genom revisionssekreterarne) — under den äldste närvarandes direktion; dessa deputerade ägde ock att i dithörande domar och resolutioner liksom i andra liknande ärenden — »såsom citationer och remissorialer till execution eller annat» — hvilka behöfde skriftligen expedieras och icke voro af den vikt och angelägenhet, att de borde refereras till Kungl. Maj:t själf, å dennes vägnar och i hans namn utfärda expeditionerna, bekräftade med de tillstädesvarandes underskrift. — De utrikes ärendena skulle liksom förut närmast vara hänvisade till kansliet. Konungen ville, att de främmande ministrarne äfven i hans frånvaro skulle förblifva i Stockholm och negotiera med kansliet om de ärenden, som de på sina principalers vägnar kunde hafva att andraga; kansliet skulle därför »väl upptaga och anhöra» deras andraganden samt till Kungl. Maj:t själf

[1]) *C. G. Malmström*, Smärre skrifter rör. sjuttonhundratalets historia (1889), s. 3—6. Ett något senare försök från amiralitetskollegiets sida att förvärfva liknande rätt som de öfriga kollegierna blef däremot mera snäft bemött; anf. arb., s. 6—7.

[2]) Historiska handlingar, 1 (1861), s. 68—71.

inberätta och dess nådiga godtfinnande underkasta allt det, som kunde vara af värde och vikt, jämte eget underdånigt betänkande vid hvart och ett mål. Och på det kansliet måtte äga tidiga och tillförlitliga underrättelser och »kunna till Kungl. Maj:ts tjänst och intresse efter tidernas och sakernas lopp och nödvändighet besvara och möta de främmande ministrarne» liksom ock till konungen ingifva påminnelser om det som borde anbefallas Kungl. Maj:ts egna ministrar, hade konungen låtit befalla alla sina vid främmande hof vistande sändebud, att de till kansliet skulle insända dubletter af alla de rapporter och bref, som de affärdade till Kungl. Maj:t. — Om kansliets verksamhet i öfrigt nämndes, att om några bref till Kungl. Maj:t ankomme till Stockholm vare sig från de lifländska och finska eller andra inhemska orter, ägde det att uppbryta dem och om något däruti funnes, som »här i orten» kunde och borde beställas och uträttas, kommunicera dem med vederbörande kollegier eller andra, och när saken så fordrade, därom låta afgå underdånig berättelse till Kungl. Maj:t liksom ock bref och ordres till vederbörande.[1])

Förordningen innehöll emellertid också ett par punkter som berörde hela rådets verksamhet. Den ena gällde undersåtarnes enskilda »sollicitaturer»; på det de nämligen icke, där de hade något att »sollicitera» men icke funno råd och lägenhet att begifva sig till Kungl. Maj:t, genom konungens frånvaro skulle länge uppehållas i sina angelägenheter, ville konungen tillåta, att deras andraganden upptogos och skärskådades af »Kungl. Maj:ts här vistande råd» samt efter befunnen beskaffenhet antingen förvisades till behörige orter eller refererades till Kungl. Maj:t, i hvilket fall han ville låta expediera dem hos sig och hemsända expeditionerna till ärendenas snabbare afhjälpande. Det var sålunda i denna punkt ingen självständig verksamhet som tillkom rådet. En sådan gafs det däremot visserligen genom den andra, men endast för utomordentliga fall. Därest nämligen »eljest något besynnerligit af särdeles vikt och angelägenhet» skulle förefalla i Kungl. Maj:ts frånvaro, hvilket icke tålde så långt anstånd eller dröjsmål, att det hunne kungöras till dennes vidare förordning, ägde den äldste i staden tillstädesvarande af rådet att sammankalla alla de öfriga »här vistande» kungl. råden och tillika med dem öfverlägga och i verket ställa, hvad i föreliggande fråga kunde vara att göra och förrätta till Kungl. Maj:ts tjänst. — Några ordinarie sammankomster af hela rådet förutsatte förordningen alltså alls icke; det var endast

[1]) Genom denna punkt jämte hvad som sagts om de utrikespolitiska ärendena var kansliets verksamhet väsentligen bestämd, hvadan någon särskild stadga, jämförlig med den som utgick till öfriga kollegier, knappast kunde anses behöflig. Jfr *Malmström*, anf. arb., s. 6, 10.

för justitieärendenas behandling som den talade om regelbundna veckosammanträden, och dessa voro öfverlämnade åt en särskild deputation af kungliga råd, icke åt hela rådet.

Faktisk utveckling.

Konungens långa frånvaro kom emellertid att nödvändiggöra en enhetligare regeringsmyndighet hemma än den, som syntes framgå ur de kungliga förordningarna, och en sådan växte ock småningom spontant fram i rådet eller en med detta till sin sammansättning nära öfverensstämmande korporation, den sedan så kallade »defensionskommissionen». Denna, som bestod af åtta särskildt nämnda kungliga råd,[1]) syntes ursprungligen endast äga ett par mera tillfälliga uppdrag, nämligen dels att öfverlägga och afgifva förslag om, huru landet icke måtte lämnas »blott och utan defension» emot norska gränsen och sjökanterna, då konungen bröte upp med största delen af den ordinarie milicen, dels ock att rådslå om och afge betänkande i fråga om »den förfallna kreditens retablerande» — i båda fallen hade kommissionen särskilda medföljande projekt att närmast utgå från.[2]) Efter de första uppdragen följde emellertid nya — att projektera vederbörliga ordres till landshöfdingarna om verkställigheten af de föreslagna åtgärderna, vaka öfver uppsättandet af de nya trupperna o. s. v. — så att så småningom högsta ledningen af försvarsväsendets ordnande hemma (och i Östersjöprovinserna) kunde sägas åligga kommissionen — utan att dock något allmänt uttryckligt förordnande därom gifvits den.[3]) Dess ställning till krigskollegiet blef heller aldrig formligen bestämd — konungen kunde ställa sina bud och befallningar i krigsärenden än till den ena myndigheten, än till den andra, utan någon tydligt urskiljbar artskillnad mellan uppdragen i det ena och det andra fallet.[4]) — Äfven rådet i sin helhet fick snart en liknande vidgad verksamhet. Konungens bref i rikets viktiga angelägenheter ställdes ofta till rådet, och på särskild kunglig befallning eller på eget bevåg vidtog det allehanda behöfliga och nödvändiga åtgärder inom riksstyrelsen — dess mera naturligen, ju svårare förbindelsen med konungen blef. Den högsta styrande myndighet i hemlandet, som konungen icke aktat nödigt tillskapa vid sin afresa, den

[1]) D. v. s. hela det i hufvudstaden varande rådet med undantag af dess bägge kanslimedlemmar. *Malmström*, anf. arb., s. 11.

[2]) Särskilda konstitutorial i riksregistraturet d. 7 april 1700.

[3]) *Malmström*, anf. arb., s. 12—14.

[4]) Så *Malmström*, anf. arb., s. 15. — *F. Hjelmqvist*, Kriget i Finland och Ingermanland 1707 och 1708—1909, s. 59, söker däremot framhålla, att krigskollegiet liksom öfriga centrala verk i dem vidkommande ärenden närmast haft att göra med det tekniska utförandet, under det kommissionen ägt utöfva det högsta inseendet och tillse, att vederbörlig samverkan mellan olika myndigheter ägde rum. Det har ej varit tillfälle till närmare undersökning på denna punkt.

skapade sig på sådant sätt själf, och i konungens senare bref framlyser stundom ett erkännande af det faktiska förhållande som sålunda inträdt, ehuru ej heller i fråga om rådet någonsin ett direkt förordnande gifvits utöfver hvad den första instruktionen innehöll.

Äfven i fråga om försvarsverket ställde konungen stundom sina bref icke till kommissionen, utan till samtliga rådet; den ringa skillnaden i deras sammansättning gjorde det naturligt, att ett strikt isärhållande af de båda korporationerna knappast alltid skulle ske. Dock har konungen själf åtminstone vid ett tillfälle — 15 november 1710 — klandrat rådet, därför att skillnaden mellan kommissionen och rådets plenum icke alltid noga iakttagits.[1])

Nya organ för regeringen. Kansliordningen 1713.

Med konungens hemkomst sköts dock rådet åter tillbaka. Grunden till dess faktiska framträngande var borta, och konungen tog åter själf från sitt högkvarter den omedelbara ledningen af ärendena, närmast understödd af de nya organ för regeringen, som han redan under de sista åren af sin frånvaro tillskapat.

Från Turkiet hade Karl nämligen hemsändt en ny ordning för regeringsärendenas handhafvande, hvilken genom sin ombildning af kansliet till ett system af — efter ärendenas natur och icke efter lokala synpunkter uppdelade — föredragande departement kunde sägas beteckna en nybildning inom den högsta riksstyrelsens organisation. Det var den i Timurtasch daterade kansliordningen af den 26 oktober 1713.[2]) För första gången var i denna en skarp och markerad skillnad gjord mellan kansliets reella förvaltningsuppgifter och dess allmänna expedition; de förra voro öfverlämnade åt ett kollegium, som liksom förut fick namn af kanslikollegium, föredragningen och expeditionen åter var till hela sin omfattning fördelad på sex särskilda expeditioner, en revisionsexpedition och fem s. k. statsexpeditioner.

Kanslikollegiet och dess ledamöter.

I kollegiet skulle enligt denna instruktion (p. 2) sitta tvänne kungliga råd — däraf den ene såsom president — en hofkansler och två eller flera kanslirråd, hvilka skulle hafva sig tillhanda en sekreterare och annan underlydande personal för kollegiets egna angelägenheter. Dess förrättningar (p. 5) skulle främst bestå i att rådslå om utrikes saker samt eftertänka och öfverlägga, huru vid alla tillfällen Sveriges fördel till främmande makter och herrskaper måtte stå att befordras, och »gifva sådant Kungl. Maj:t vid handen». Därjämte borde det hafva under sitt inseende kansli- och antikvitetsarkiven, Kungl. Maj:ts bibliotek, postväsendet m. m., samt hålla uppsikt öfver att dessas liksom också kansliets

[1]) *Malmström*, anf. arb. s. 26.

[2]) Tryckt hos *Floderus*, Handlingar hörande till k. Carl XII:s historia, III (1824), s. 98—149.

öfriga betjänte behörigen förrättade sina ämbeten. Kollegiet skulle liksom förut hafva egen jurisdiktion (p. 3) med makt att »hålla och förordna kanslirätter» och vid fel och försummelse i tjänsten döma öfver kansliets underlydande. — Af dess särskilda ledamöter ålåg det Kungl. rådet och presidenten (p. 29) att föra presidiet i kollegiet och draga försorg om, att alla saker, som af kollegiet borde företagas, genom ett moget öfvervägande och ordentlig omröstning skyndsamt blefve »till slut befordrade»; därjämte tillkom honom ock en allmän uppsikt öfver kansliets ledamöter. Hos honom hade alla främmande sändebud att anmäla sig för att meddela afskrifter af sina kreditiv och andraga sina värf, hvilka han sedan ägde att meddela Kungl. Maj:t. Han skulle sålunda anhöra deras muntliga anbringanden och mottaga deras skriftliga memorial samt på de förra gifva dem muntliga svar; de skriftliga skulle han däremot tillställa chefen för den expedition, hvarunder ifrågavarande ärende hörde, med befallning att på behörigt sätt föredraga detta för konungen och inhämta och utfärda hans nådiga vilja däröfver. För det andra kungliga rådet — »kungl. rådet och kanslirådet» (p. 30) — gåfvos inga mera ingående föreskrifter; han skulle dock naturligen vara presidentens närmaste ersättare vid förfall för denne. Hofkanslern ålåg (p. 31) — jämte det han ägde säte och stämma i kollegiet — att hafva särskild uppsikt öfver kollegii betjänte i kansli- och antikvitetsarkiven samt biblioteket; i hithörande ärenden, liksom när det gällde föreslående eller antagande af betjänte, som »egenteligen» hörde under kansliets inseende, skulle han närmast påminna i kollegiet. Vid förfall för bägge kungl. råden tillkom honom presidiet i själfva kollegiet, och i vissa fall kunde det äfven komma därhän, att främmande makters sändebud skulle anmäla sig hos honom. Därvid skulle dock ej blott de bägge kungl. råden i kollegiet, utan också bägge ombudsråden vid utrikesexpeditionerna gå före. Kanslirådens arbete (p. 32) angafs endast allmänt; den äldste af dem ägde företräda hofkanslern, när så kräfdes.

I sammanhang med angifvandet af hofkanslerns ämbetsuppgifter och de därvid nämnda tjänstetillsättningarna omnämnas formerna för omröstningen inom kollegiet — såväl vid dessa tillsättningar som »uti andre saker», naturligen då frågor af den vikt, att de kräfde en formell omröstning. Det var den äfven under det tidigare tidehvarfvet vanligare formen som härvid skulle iakttagas, så att röstningen gick från yngsta kanslirådet uppåt till presidenten; beslutet skulle af kollegiesekreteraren uppsättas »efter de flestas stämma».

Revisionsexpeditionen.

Af de sex expeditionernas åligganden angåfvos revisionsexpeditionens (p. 7) vara af tvåfaldig natur. De skulle nämligen bestå dels i justitieförrättningar, till hvilka då räknades allt som anginge vare sig lags stiftande eller lags och rätts skipande så vid civil- som krigsvä-

sendet — »vare sig i kriminalmål och leuterationer, vanliga revisionssaker eller suppliqueärenden» —; vidare alla inkommande förfrågningar, vare sig om exekutioner eller om lagens rätta förstånd, samt alla pardons- och lejdebrefs samt plakaters utfärdande, såväl inrikes som i de tyska provinserna, »med hvad mera som kunde angå lag och rättegångar»; dels också i högsta-ombudsförrättningar, d. v. s. i »alla förordningars allmänna handhafvande». Revisionsexpeditionen skulle förestås af en högste ombudsman, som vid justitieförrättningarna skulle hafva sig till hända i civila ärenden tvänne sekreterare jämte annan underordnad personal och i krigsärenden en generalauditör; vid högsta ombudsämbetet åter närmast vara biträdd af en förste ombudsman.

Statsexpeditionerna

De fem statsexpeditionerna (p. 8) skulle vara fördelade i tre inrikes, nämligen krigs-, kammar- och handelsexpeditionerna, samt två utrikes, den s. k. första utrikes expeditionen och tyska expeditionen. Hvardera expeditionen skulle förestås af ett ombudsråd, som närmast under sig skulle hafva en statssekreterare jämte en annan sekreterare.

Mellan de inrikes expeditionerna skulle ärendena vara så fördelade, att under krigsexpeditionen (p. 9) hörde allt, som skulle utfärdas angående krigsmakten till lands och vatten »samt allt hvad densamma uti en eller annan måtto kan angå» med alla därunder hörande officerare samt civile och andlige betjänte så väl hemma i riket som i de tyska och de andra provinserna; under kammarexpeditionen (p. 10) allt det, som skulle utfärdas angående »civilväsendet, rikets och provinsernas invärtes hushållning och styrsel» med därtill hörande betjänte, undantagandes de utrikes sändebuden och de frågor, som hörde antingen under revisions-, krigs- eller handelsexpeditionen — hela den allmänna civila förvaltningen alltså med de under öfriga expeditioner specificerade undantag —; under handelsexpeditionen slutligen (p. 11) allt som anginge handeln, handtverkshusen, städerna, bergverken och myntet med alla därtill hörande betjänte, äfven alla frågor angående handeln med främmande makter; vidare också allt det som rörde kyrko- och skolväsendet — »prästerskapet så på landet som i städerna, akademier, gymnasier och scholar» — samt bankoverket och tullarnas inrättande med därtill hörande tullbetjänte — här liksom i andra fall »så inrikes som uti de tyske och andre provincier», alltså utan den tidigare härskande lokala begränsningen. — De bägge utrikesexpeditionerna (p. 12) skulle hafva om hand allt som anginge främmande makter och herrskaper — undantagandes hvad handeln och »Sveriges inrikes väsende eljest» i något mål kunde beröra; mellan dem var såsom ju äfven tidigare brukligt en fördelning gjord efter länder, så att på den första utrikes expeditionen (p. 13) skulle falla i allmänhet de västeuropeiska makterna, vidare Spa-

nien, Portugal och Barbariet, de grekiska länderna, Turkiet och hela Tartariet, Persien och »det öfrige af Asien» samt Ryssland, Ukraine och Polen, på den tyska åter (p. 14) Danmark och de tyska staterna, hela romerska riket, Ungern, Schweiz och Savoyen samt hela Italien och »de öar i Medelländske hafvet som hafva något särskildt herrskap». Allt som anginge de svenska beskickningarna i dessa länder skulle ock höra till dessa expeditioner och efter de angifna grunderna fördelas på dem.

De länder som på sådant sätt kommo att fördelas på olika expeditioner, men stodo »tillsammans under ett herrskap», skulle räknas till den expedition, hvarunder hufvudlandet hörde (det landet, »hvaraf herrskapet egenteligen nämnes»). (P. 15.)

Fullt klar och preciserad i alla punkter blef väl ej heller på detta sätt fördelningen. Det kunde naturligtvis tänkas fall, där ovisshet kunde råda, till hvilken expedition ett ärende skulle höra, eller där olika delar af samma fråga syntes kräfva handläggning vid olika expeditioner. För detta senare fall föreskrefs (p. 16), att när sådana frågor inkommo vid någon expedition, då skulle det ombudsråd, som sålunda fått ärendet om hand, tillställa vederbörande andra ombudsråd att föredraga och utfärda hvad däraf till deras expedition hörde; men voro ärendena, som föllo under olika expeditioner, af sådan natur och så hopblandade, att de nödvändigt måste utfärdas af en ensam — hvilket särskildt i utrikes saker förutsattes lätt kunna inträffa — då skulle de enligt för hvarje fall särskildt gifven befallning ombesörjas af endera af de ombudsråd, under hvilkas expeditioner de hörde. — Förhållandet mellan de ut- och inrikes expeditionerna exemplifierades också (p. 17) så till vida, som det i fråga om de skriftligt afgifna svaren på främmande sändebuds memorial angafs, att de i ärenden angående krigsväsendet — exempelvis handelns spärrande till lands eller sjös, skepps uppbringande eller dylikt, när det skedde för krigsorsakers skull — skulle utfärdas af krigsexpeditionen, i frågor angående handelsväsendet åter af handelsexpeditionen; men därest de anginge förbunds fullgörande — i hjälpsändningar eller dylikt — eller ock eljest några föreställningar gjordes, som »egenteligen» anginge utrikes saker i hvad mål det vara kunde, då skulle svaret gifvas genom den utrikes expedition, till hvilken sändebudet efter landfördelningen hörde.

De omnämnda skriftliga svaren skulle utfärdas af vederbörande ombudsråd och kunde gifvas på olika sätt »efter som det hvar gång varder befallt», antingen genom bref i ombudsrådets eget namn eller genom en öppen resolution, som undertrycktes med mindre sigillet och underskrefves ad mandatum. I fråga om det som utfärdades ad mandatum gällde, att det innan det utgåfves måste ånyo renskrifvet uppläsas för konungen.

I samband med ärendesfördelningen föreskref också en särskild paragraf

(p. 18), att de memorial och förfrågningar, som högste ombudsmannen ingåfve, — i likhet med alla öfriga ärenden — skulle föredragas af den expedition, till hvilken de efter fördelningen hörde.

Högste ombudsmannen och förste ombudsmannen.

Också för de särskilda ämbetena inom de olika expeditionerna gåfvos utförliga föreskrifter, hvilka närmare karaktäriserade den nya organisationen. Högste ombudsmannen tillkom det (p. 42) att hafva en allmän uppsikt öfver att förordningar efterlefdes och att hvar och en i sitt ämbete efterkomme sin skyldighet, och vidare att själf vid vissa tillfällen — enligt närmare instruktion — föra talan emot dem som förbröte sig i »höga mål». Han skulle ock föra direktionen i de förhör, som höllos med parterna i justitiemål, innan de föredrogos i rådet, samt vara tillstädes i rådssalen eller Kungl. Maj:ts kammare,[1]) när sådana frågor afgjordes; om han därvid funne, att någon sak ej vore rätt fattad, då hade han att göra påminnelse därom samt gifva vid handen på hvad sätt han ansåge den »laglikmätigast» böra afgöras. Formell del i afgörandet syntes han sålunda icke äga, men i realiteten borde hans djupare sakkännedom blifva af bestämmande vikt. — Förste ombudsmannen ålåg (p. 43) att i allmänhet, så i råd som handling, vara högste ombudsmannen till bistånd — icke blott i de rättsliga aktioner denne ägde att själf utföra utan ock i alla andra ämbetssysslor »både vid uppsättande af bref, öpne ordres, deductioner och mera sådant», hvari högste ombudsmannen kunde anlita hans hjälp;[2]) vid förfall för denne skulle han ock med full myndighet företräda hans plats. Då äfven förste ombudsmannen vore sjuk eller frånvarande, finge däremot högste ombudsmannens sysslor skötas efter för hvarje gång särskildt gifvet förordnande. — Själfva föredragningen — i rådet eller Kungl. Maj:ts kammare — i »justitieförrättningarna» tillkom sekreterarne vid revisionen och generalauditören (p. 44 o. 46); för de förra gåfvos utförliga bestämmelser om den förberedande behandling de ägde att låta dem tillkommande ärenden undergå, den ordning i hvilken de borde företagas o. s. v.; för generalauditören hänvisades till särskild instruktion.

Ombudsråden.

Ombudsråden vid de inrikes expeditionerna tillkom det (p. 47) att inför Kungl. Maj:t föredraga alla förefallande ärenden[3]) som efter fördelningen hörde till hvars och ens expedition samt att sedan utfärda och underteckna hvad däri beslutats; därvid borde den ordningen iakttagas, att alla publika ärenden först företoges, »därnäst det som är blandat af publikt och privat tillsammans» och sist privata ansökningar. Så snart

[1]) Skillnaden innebar väl, att föredragandet skedde inför hela rådet eller inför särskildt tillkallade rådsmedlemmar.

[2]) Utan att det särskildt utsäges synes här närmast vara fråga om de ärenden, som kunde anses falla under »högsta-ombudsförrättningarna».

[3]) »allt hvad som förekommer uti de ärenden . . .»

bref eller memorial inkommo, skulle de strax vid hvar expedition öppnas och i hast genomses, för att de viktigaste och mest angelägna först skulle kunna företagas till föredragning. Om därvid i en eller annan fråga något kollegiums eller någon landshöfdings betänkande erfordrades, innan den kunde för Kungl. Maj:t föredragas, ägde ombudsråden att med sin underskrift strax hänvisa den till vederbörandes berättelse eller betänkande. När ärendena sedan vore afgjorda, skulle de draga försorg om, att besluten strax blefvo uppsatta och renskrifna, så att de »ju förr ju hellre» kunde bringas till underskrift; vid konungens undertecknande borde akterna vara af ombudsråden kontrasignerade. Det ålåg också dessa att tillse och påminna, att ingenting blefve utfärdadt, som strede emot redan utgångna förordningar och befallningar, hvarför de om allt sådant borde hafva »en noga och fullkomlig kunskap». För vederbörlig samverkan var sörjdt därigenom, att när inrikes ärenden föredrogos för konungen, alla tre ombudsråden vid inrikesexpeditionerna borde vara tillstädes — såvida icke någon särskildt vore af andra sysslor hindrad; likaså borde de infinna sig, när statsförslaget årligen författades och därvid göra sina påminnelser. Uttryckligen utsades, att deras uppgift icke skulle vara inskränkt till en endast formell befattning med frågorna; de fingo sig också särskildt ålagdt att vara betänkte på allehanda nyttiga förslag — »hvad tid efter annan till Kungl. Maj:ts tjänst och rikets nytta må stå att verkställa». Så borde ombudsrådet vid krigsexpeditionen gifva vid handen, huruledes krigsmaktens bästa till lands och vatten på allt sätt stode att befordra, huru regementen på hvarjehanda fördelaktigt sätt måtte kunna upprättas, när behofvet så kräfde, liksom eljest hållas vid makt; huru riktiga medel skulle kunna anskaffas till krigshärarnas och fästningarnas försörjande i tid med förråd af proviant och ammunition, till flottans utrustande i krigstider, med flera anstalter som vore nödiga att årligen vidtaga »för hvarje krigshärs nästa fälttåg och krigsförrättningar»; ombudsrådet vid kammarexpeditionen likaså vara betänkt på, huru hushållsväsendet måtte kunna inrättas på bästa sätt samt Kungl. Maj:ts räntor kunna ökas och penningar anskaffas till hvarjehanda förnödenheter, och ombudsrådet vid handelsexpeditionen anmäla, när han ansåge tillfället lämpadt vare sig att vidtaga ändringar i gällande bestämmelser, som kunde verka hämmande på handeln — otjänliga ordningar och skadliga handelsförbund — eller att träffa nya anstalter, som kunde främja dess förkofran — nya förbund och förordningar eller annat som kunde tjäna »till handelns och handtverkshusens bästa och upphjälpande».

Ombudsråden vid de bägge utrikesexpeditionerna (p. 48) hade naturligen inom sitt område ungefärligen enahanda uppgifter sig ålagda; äfven de skulle inför Kungl. Maj:t föredraga alla till hvarderas expedition hörande ärenden, och därefter utfärda och underteckna de fattade besluten; så ock gifva vid handen och till öfvervägande framställa, hvad

de efter tidens lägenhet kunde finna lända till Kungl. Maj:ts och rikets gagn i förhållande till främmande makter. För dem kräfdes emellertid också närmare bestämmelser om deras ställning till själfva kanslikollegiet, hvilket ju som sin viktigaste angelägenhet hade sig vården af de utrikes ärendena särskildt anförtrodd. I denna punkt föreskrefs, att när postbrefven ankommo, ombudsråden genast hvar för sin expedition skulle uppbryta dem och — i likhet med de inrikes ombudsråden — i hast genomse, hvilka af dem voro de angelägnaste och först borde till afgörande företagas; därefter skulle bägge infinna sig i kollegiet och där låta uppläsa brefven för att så inhämta de påminnelser, kollegiet kunde hafva att göra i frågan; dessa påminnelser skulle de särskildt anteckna och sedan jämte själfva brefven föredraga konungen — en föredragning som då kunde ske antingen inför denne ensam eller i närvaro också af kanslipresidenten eller af bägge de kungliga kansliråden, »alltefter som sakerne och tillfället sådant kunna erfordra»; understundom kunde det ock ske i hela rådets närvaro, när så särskildt befalldes. Det kunde emellertid äfven hända, att konungen genast vid brefvens ankomst läte uppläsa dem för sig och i någon eller några punkter omedelbart fattade beslut; i detta fall borde ombudsråden sedan likafullt låta uppläsa dem i kollegiet och angifva, hvilka frågor sålunda redan voro afgjorda — äfvensom beslutets innebörd — samt öfver de öfriga inhämta kollegiets betänkande till förnyad föredragning inför konungen på föreskrifvet sätt. Frågorna förutsattes dock också kunna vara af den art, att konungen anförtrodde dem åt »en eller annan enskyllt» — vare sig presidenten, ombudsrådet eller någon annan; — i sådant fall borde denne hemlighålla dem och icke upptäcka dem för någon, hvem det vara kunde, innan saken avancerat så långt, att tillstånd meddelades »till att låta de vanliga det veta». Vore någon sak af sådan vikt eller beskaffenhet, att den antingen »med mera betänkande» borde öfverläggas eller ock för sin behandling kräfde »redan förelupne handlingar», kunde frågan först af kollegiet »fullkomligen utarbetas» och därefter ett skriftligt betänkande i ärendet tillställas ombudsrådet till den slutliga föredragningen inför konungen. — Liksom ombudsråden vid inrikes expeditionerna i inrikes ärenden borde också ombudsråden vid utrikesexpeditionerna — utom i fall af särskilda förhinder — öfvervara hvarandras föredragning, så ock bägge infinna sig när generalstatsförslaget årligen författades — 'åtminstone så länge statens utrikes sändebud igenomsåges' — och därvid göra påminnelser.

Statssekreterarne.

Statssekreterarne slutligen (p. 49) — samt under och jämte dem i vederbörliga ting sekreterarne (p. 50) — ålåg det att i allmänhet hvar vid sin expedition gå ombudsråden tillhanda i allt, hvari de å tjänstens vägnar anlitades, under ombudsrådens »öfverseende och rättande» uppsätta fattade beslut, hafva uppsikt öfver under expeditionen hörande be-

tjänte o. s. v. De skulle ock jämte ombudsråden »vara betänkte på allehanda nyttiga förslag» till Kungl. Maj:ts tjänst och vid förhinder för dem företräda deras ställe — efter omständigheterna till dels eller i allo. I senare fallet borde de dock alltid, såvidt tillfället det medgaf, först öfverlägga ärendena med närmast samhörande ombudsråd — i inrikes frågor med dem af inrikesexpeditionerna, i utrikes med den andra utrikesexpeditionens ombudsråd — liksom också föredragningen borde ske i dessas närvaro.

I vissa punkter gaf kansliordningen ännu långt mera ingående ersättarebestämmelser än de som här kunnat angifvas, vid förfall för de olika ämbetenas innehafvare (jfr p. 48 o. 51); likaså innehöll den utförliga föreskrifter också för de lägre kanslitjänstemännens verksamhet, så vid expeditionerna som i kollegiet eller eljest. — Det kan äfven anmärkas, att den är den första instruktion, som uttryckligt skilde på och angaf, hvilka till kansliet hörande ämbeten konungen själf ville utnämna och kalla till, och till hvilka vederbörande, hvar vid sin syssla, ägde att föreslå skickliga personer, samt slutligen hvilka betjänte vederbörande af sig själfva kunde antaga (p. 1).

Organisationens karaktär.

Den ordning, som stadgades genom den nya kansliinstruktionen, kunde måhända synas innebära en djärf och omstörtande nyskapelse, men i verkligheten drog den endast konsekvenserna af den gångna utvecklingen och gaf den spontant framväxande ordningen karaktären af ett enhetligt och genomfördt system. När de tendenser, som under Gustaf Adolfs tid framträdt att utbilda de uppväxande kollegierna till jämställda och hvart inom sin gren högsta organ för riksförvaltningen, trängts tillbaka genom kansliets häfdande af sin ställning såsom den gemensamma expeditionen för alla riksärenden, låg det nära till hands, att kansliet så småningom skulle komma att intaga en i förhållande till de öfriga ämbetsverken öfverordnad ställning och dess föredragande tjänstemän erhålla ett faktiskt inflytande på frågornas sakbehandling, som i realiteten gjorde dem till konungens egentliga rådgifvare. Utvecklingen hölls tillbaka under de långa interimstiderna, då rådet framträdde såsom den högsta representanten för regeringsmakten och kansliets inflytande neutraliserades genom de öfriga kollegiernas direkta representerande i regeringen, liksom också i större eller mindre mån under de tider, då traditionerna från förmyndaråren i olika utsträckning gjorde sig gällande äfven under myndig konung. Men under en regering, då rådet trängts tillbaka från befattningen med de dagliga regeringsärendena, måste en utveckling i den riktning, som betecknades af Karl XII:s kansliordning, förefalla som den naturliga. Kansliets föredragande tjänstemän måste från den mera formella befattningen med ärendena naturligt träda fram som förvaltningens verkliga chefer och de olika kollegierna i samma mån förlora den omedelbara kontakten med den högsta regeringsmyndigheten och skjutas tillbaka till en mera blygsam plats i förvaltningen. Mellan de olika förvaltningscheferna

åter måste snart — för arbetets »bättre och ordentligare förrättande» — krafvet på en noggrannare fördelning af ärendena efter dessas egen natur och icke endast efter lokala synpunkter göra sig allt starkare förnimbart.

Det vore naturligen af stort intresse att vinna en närmare underrättelse om själfva tillkomsten af kansliordningen. Vanligen säges den helt allmänt ha åsyftat att införa ett slags ministerstyrelse »efter franskt mönster». Huruvida några direkta främmande förebilder legat till grund för dess bestämmelser kan emellertid betraktas som ovisst; likheten med den franska organisationen är i hvarje fall ej alltför stark. Ingenting synes däremot hindra antagandet af en direkt utbildning ur den föregående svenska organisationen, endast med konsekvent tillämpning af tendenserna i dennas utveckling samt med radikalt bortseende från alla formella oklarheter i de föregående kansliinstruktionerna.

Själfva namnen på de nya ämbetena peka hän på en sträfvan hos konungen att gifva den nya organisationen en rent svensk karaktär. En af dem, som haft tillfälle att genomse den nya kansliordningen före dess utfärdande, hofkanslern H. G. von Müllern, har också anmärkt på den dittills ohörda formen »ombudsråd», som han — vare sig den toge sitt ursprung af ordet »bjuda» eller af »bedja» — icke finner tillräckligt karaktäriserande vederbörande ämbete. Han föreslår i stället antingen titeln »statsråd» eller den tydligen efter främmande mönster tagna »geheime cabinetsråd», men konungen har i detta fall låtit bestå vid sin ursprungliga mening.[1])

Att Karl XII med sin nya ordning åsyftade att skapa en bestämd skillnad mellan kansliets expeditioner och det administrerande kollegiet angaf han än ytterligare i ett med instruktionen följande bref till kollegiet — dock dateradt någon tid efter denna[2]) —; det afsåg emellertid på samma gång att meddela några modifikationer i de stadgade bestämmelserna under tiden till hans egen hemkomst. Det utsades i detta, att de föredragande expeditionerna skulle vara till alla delar skilda ifrån kollegiet utom däri, att alla betjänte vid dem skulle stå under »kollegii jurisdiktion och inseende»; ingen af dem, som hörde under expeditionerna skulle alltså ha säte och stämma i kollegiet eller förrätta något arbete i detta, såvida de icke i något mål blefve kallade af kollegiet att sitta med i kanslirätter. Under konungens frånvaro skulle emellertid »än vidare» förhållas med utrikesärendena och brefväxlingen med de svenska sändebuden i främmande länder på samma sätt som dittills — förmodligen åtminstone principiellt enligt 1700 års förordning — hvarvid äfven de ombudsråd och statssekreterare af utrikesexpeditionerna, som befunne sig hemma, skulle hafva säte och stämma i kollegiet och underskrifva de bref, som från kollegiet afginge både till Kungl. Maj:t och sändebuden, men denna ordning skulle med konungens hemvändande upphäfvas, »ty så snart de förrätta expeditionerne hos oss, så böra de intet mera taga säte och stämma i kollegio».

[1]) v. Müllerns anmärkningar öfver kansliordningen bland Handl. ang. kansliets organisation.

[2]) D. 2 jan. 1714. — Bland Kansliordningar, vol. 2.

Skulle emellertid under konungens frånvaro några bref i utrikes angelägenheter ankomma till senaten eller ock några af denna utfärdas — det är ett erkännande af rådets faktiska framträngande, som här lyser fram — då borde icke endast de ankommande föredragas inför senaten af vederbörande expeditioner utan ock svaren därpå af dem utfärdas, »så väl som hvad eljest i utrikes ärender af senaten kommer att expedieras». Till rådet under interimstiden borde ombudsråden alltså intaga samma ställning som eljest till konungen — utan intrång i sina ämbeten af kanslikollegiet.

I viss mån kunde visserligen förhållandet mellan de nybildade expeditionerna och kollegiet synas egendomlig. Kanslipresidenten intog åtminstone nominellt och till rangen den främsta platsen — det var också han som i första rummet skulle mottaga de främmande sändebuden — men i verkligheten måste hufvudinflytandet komma att utöfvas af de bägge ombudsråden vid utrikesexpeditionerna. Presidenten kunde visserligen — utom den befattning han ordinarie ägde med ärendena i själfva kollegiet — tillkallas äfven vid dessas föredragning och slutliga afgörande, men att detta alltid eller ens med någon större regelbundenhet skulle komma att ske förutsattes icke.

I fråga om öfriga kollegier kommer någon tanke på en dylik närvaro vid föredragningen af kollegiechefen öfverhufvud icke till synes i kansliordningen. Det hindrar naturligen icke, att konungen, där han så funne för godt, kunde i någon särskild fråga låta inkalla denne. Men i riksstyrelsens normala ordning ingick detta icke, utan ombudsråden blefvo ensamme de, som kommo att i sista hand före beslutets fattande öfva inflytande på frågorna, liksom de sedan voro de närmaste organen för den kungliga viljans verkställighet.

Huru den inbördes ställningen mellan expeditionerna och ämbetsverken under en längre tids af yttre förhållanden opåverkad utveckling faktiskt kunnat gestalta sig, låter sig visserligen icke bestämdt afgöra; det är dock antagligt, att utvecklingen gått i den riktning, som syntes angifven i instruktionen, med kollegierna som relativt underordnade organ i förvaltningsmaskineriet och utan tillfälle till omedelbart inflytande vid regeringsärendenas slutliga afgörande. Nu blef hela ordningen endast af kort varaktighet, då reaktionen mot Karl XII:s hela regim kom att gå ut äfven öfver hans organisatoriska nydaningar; men också under de sista åren af hans egen regering voro förhållandena af den säregna art, att den normala gestaltningen icke tydligt låter sig skönjas. Kollegierna sjönko tillbaka i betydenhet — i sin mån belysande kan måhända sägas vara, att de af dem vid regeringsskiftet afgifna redogörelserna öfver deras verksamhet äro skäligen magra — men detta behöfver och kan säkert icke i hela sin vidd tillskrifvas följderna af den nya organisationen ensamt; till en väsentlig del måste det också bero på de särskilda utomordentliga organ, som konungen tid efter annan fann sig föranlåten att

tillskapa för att framtvinga den kraftspänning, de utomordentliga tidsförhållandena gjorde nödvändig.

Extra ämbetsmyndigheter.

Den viktigaste och mest bekanta bland dessa extra ämbetsmyndigheter var den år 1716 upprättade s. k. upphandlingsdeputationen, hvars inflytande från en ursprungligen inskränktare uppgift snart kom att sträcka sig ut öfver rikets hela finansförvaltning. Dess ledare var holsteinaren Görtz, Karl XII:s allrådande minister under hans senare år, och jämte denne bestod deputationen af ytterligare två holsteinare samt tre, senare fyra, svenskar. Den afgörande makten låg emellertid i Görtz' hand allena, och de öfriga medlemmarne voro endast verktyg för hans vilja; själf var han endast konungen ansvarig för sin verksamhet, i hvilken han ej ens var bunden af någon skriftlig instruktion. Redan tidigare (1712) hade förvaltningen af de utomordentliga skatter, som konungen för krigets behof pålagt, kontributionsmedlen, öfverlämnats åt ett »kontributionsränteri», bestående af ständernas fullmäktige i banken jämte ett kungligt råd som ordförande. Genom dessa nya ämbetsverk förlorade det gamla statskontoret för en tid nästan all betydelse. — För att gifva eftertryck åt de anstalter, som vidtogos af upphandlingsdeputationen, och i allmänhet vaka öfver utgifna förordningars efterlefnad inrättades slutligen år 1718 »ordningsmannaämbetet» eller politiverket» med kungliga rådet Tessin såsom »högste ordningsman»; under honom stodo — utom lägre tjänstemän — i Stockholm tvenne »öfverordningsmän» och i hvarje län vid landshöfdingens sida en »ordningsman». Trots den yttre enhetlighet, styrelsen genom maktens sammanförande i hufvudsak på en hand fått, visade sig dock redan under konungens lifstid tecken till en begynnande upplösning; såväl från kollegiernas som från högste ordningsmannens sida kunde en viss opposition framträda mot den Görtz'ska regimens öfverdrifter.

Krigs- och kommerskollegierna.

Inom de gamla ämbetsverken hade, äfven oafsedt den inverkan de nya myndigheterna utöfvade, vissa förändringar kommit till synes. I krigskollegiet hade alltsedan 1699 ingen president funnits — under lång tid utgjordes dess hemmavarande ämbetsbesättning endast af ett krigsråd jämte krigskommissarien och sekreteraren; år 1710 utnämndes emellertid ånyo särskild president. Följande år (1711) återfick äfven kommerskollegiet sin gamla ställning såsom självständigt ämbetsverk, då genom kungligt bref kammarråden frikallades från de ärenden, som skulle företagas och afgöras i kommerskollegiet och det förut sammanslagna ämbetsverkets chef dispenserades från presidiet i kammarkollegiet och statskontoret för att ägna sin verksamhet enbart åt kommerseärendena.

Frihetstiden.

Förändringarna vid Karl XII:s död.

För de utomordentliga organ, hvilka under Karl XII:s sista år tillkommit icke såsom normala förvaltningsformer utan som nödfallsåtgärder i ett förtvifladt läge, var naturligen grunden undergräfd med Karls eget fall. Deras verksamhet indrogs snart och öfverlämnades åt de ordinarie ämbetsverken, och Görtz själf, konungens främste tjänare och inkarnationen af de senaste årens regeringssystem, föll offer för den ovilja och det hat, detta system framkallat. Men äfven för de ordinarie institutionernas ställning blef regeringsskiftet af afgörande betydelse. Reformerna i den nya kansliordningen neutraliserades, och ombudsråden, hvilka näst Görtz utöfvat det verksammaste inflytandet inom förvaltningen, nedsjönko åter till underordnade verktyg; vid utgestaltningen af den nya organisationen försvann också detta ämbete alldeles.

Däremot visade det gamla rådet, som under Karl XII:s sista år alldeles undanskjutits från ärendenas handläggning, åter tendenser att återvinna något af sin forna ställning; rådsföredragning började ånyo afiösa den förra kabinettsföredragningen och rådsherrarne återtogo sin gamla benämning riksråd. Rådets personliga sammansättning var emellertid icke tillräckligt stark, för att det helt skulle kunna taga ledningen, utan andra krafter vunno öfverhand, när den slutliga grunden lades för det nya statsskicket vid 1719 års riksdag. Det var ständerna som blefvo den dominerande statsmakten, och såväl konung som råd nedsjönko — ju mer den nya författningen visade sina verkningar — till deras »fullmäktige» tjänare.[1])

1719 års författningsverk. Konungen och rådet.

Den angelägnaste uppgiften vid 1719 års författningsverk var att skapa garantier mot de maktmissbruk, hvartill ett enväldigt konungadöme visat sig kunna leda, och denna uppgift fullföljdes också på ett sätt, som hardt när beröfvade konungen utöfvandet af själfva regeringsmyndigheten. Som närmaste garant för styrelsemaktens rätta handhafvande ställdes rådet, i det såväl den afgifna konungaförsäkran som regeringsformen förpliktade konungen att styra sitt rike »med och således icke utom, mindre emot riksens råds råde»; regeringsformen gaf de närmare bestämmelserna för

[1]) Jfr *C. G. Malmström.* Sveriges polit. hist. från k. Karl XII:s död till statshvälfningen 1772[2], 1 1893, s. 52, 70.

denna regering med råds råde, i det den föreskref, att när »viktiga och allmänna riksens ärenden» företogos, alla de (i hufvudstaden) närvarande riksråden — »och de af dem som kunna komma tillstädes» — skulle infinna sig och bevista rådslagen; de måste därvid vara åtminstone tio till antalet, »om inge flere finnes att tillgå», och de finge ingalunda — vid ansvar för olaga uteblifvande — låta angelägenheterna stanna, på det »utan dröjsmål, eftersättande och försummelse» allt som kunde lända till Kungl. Maj:ts och rikets nytta, rätt och tjänst, måtte i tid, väl och ordentligt öfvervägas, slutas och afgöras (p. 15).[1]) Det var sålunda icke en godtyckligt sammansatt korporation utan en tämligen bestämdt fixerad rådskonselj, som sattes vid konungens sida; konungens gamla faktiska rätt att i de former han själf fann lämpligt, med anlitande af en vidare eller trängre krets eller måhända endast enskilda förtroendemän, afgöra regeringsärendena var därmed för lång tid till ända. Men icke nog med denna närmare fixering af formerna för den kungliga myndighetens utöfvande; konungen ägde i rådskonseljen icke ens den fulla afgörande-rätten utan fann sin makt inskränkt inom vissa snäft tillmätta gränser. Det fanns väl i regeringsformen intet direkt stadgande, att ärendena i rådet alltid skulle afgöras medelst omröstning, men det var tydligt, att rådsparagrafens bestämmelser hvilade på denna tysta förutsättning (p. 15); och när i rådkammaren vid omröstande öfver riksens allmänna vårdande ärender meningarna stodo lika röststarka på bägge sidor, då skulle väl den delen »behålla öfvervikten», som konungen gåfve sitt bifall, och likaledes kunde genom hans anslutning till minoriteten dennas åsikt segra, där röstskillnaden bland riksråden ej vore större än två, men såframt en »större olikhet i rösterna» framträdde, då skulle Kungl. Maj:t alltid antaga det rådet, som rådets majoritet förklarat vara nyttigast »såsom efter all förmodan det säkraste och bästa». Bestämmelsen ställes i samband med rådets nya ansvar inför ständerna: »hälst som när riket någon skadelig efterföljd däraf hända skulle, de af riksens råd, som igenom fördärflige rådslag därtill varit vållande, komma själfve att stå ständerna därföre till ansvar». Konungens ställning blef sålunda egentligen den af en president i ett kollegium — själfva uttrycket nämndes också i en af borgarståndets debatter under riksdagen —; det behöfdes endast en någorlunda bestämd majoritet i rådet för att hans personliga mening skulle blifva utan betydelse. Rådet åter blef något vida mer än en enbart rådgifvande konselj; det blef ett regeringskollegium, som genom sin omröstning faktiskt bestämde regeringsbesluten. Det kunde sålunda sägas vara en efterföljare till det råd, som i praxis utvecklade sig under 1600-talets stora förmyndareregeringar, och i förhållande till konungamakten

[1]) Regeringsformen tryckt i *Hildebrand*, Sv. regeringsformer, s. 59—85.

realiserade det de anspråk, som stundom gjorts gällande från rådsaristokratiens sida före Karl XI:s nedbrytande af rådsväldet. Men det hade nu sina egna öfvermän i ständerna, hvilka redan från början ägde inflytande på och med tiden förvärfvade sig en allt mera ökad makt öfver rådskorporationens sammansättning.

Enligt det ursprungliga förslaget till regeringsform skulle rätten att tillsätta nya rådsherrar ännu förbehållas konungen med råds råde, men vid regeringsformens behandling hos ständerna genomdrefs den bestämmelsen, att konungen endast ägde välja inom ett förslag upprättadt genom ett utskott af de tre högre stånden och bekräftadt af ständerna själfva. Den senare utvecklingen inskränkte ännu mera konungens frihet vid tillsättningen, och ständerna förstodo också att genom sin kontrollerande verksamhet öfver rådsherrarnes rådslag och vota göra dessas självständiga ställning fullkomligt illusorisk.

Endast i ett fall fritog regeringsformen konungen uttryckligen från omröstningsproceduren och ställde honom i större oberoende af rådet, nämligen i fråga om tjänstetillsättningar. Äfven här hade han väl att i sittande råd förnimma rådets utlåtelse, tanke och mening om de därtill ärnade personer, men det var honom sedan obetaget att efter sitt godtycke antaga, tillsätta och befullmäktiga dem, »som behagas och finnas vara skickelige». Närmare precisering angafs för olika kategorier; så skulle vid inträffad ledighet i kollegierna och andra liknande beställningar ett förslag på tre personer af vederbörande upprättas, inom hvilket konungen sedan hade att träffa sitt val (p. 34).

Kollegierna. I drottningens försäkran upptog också en punkt — i sin senare del med tydlig syftning mot det under Karl XII:s sista år rådande systemet — att rättvisans skipande skulle hafva sin gång genom de från forna tider vanliga rättegångsinstanserna och att öfriga rikets ärenden skulle drifvas genom de därtill förordnade kollegier. Det var naturligt, att det skulle ligga de vid grundlagsstiftningen inflytelserika ämbetsmannakretsar, som själfva i rikt matt fått röna olägenheterna af den föregående regimen, om hjärtat, att de gamla ämbetsverken icke skulle lida intrång af godtyckligt tillskapade myndigheter, och en väsentlig del af regeringsformen var också ägnad åt att gifva lags stadga åt formerna för förvaltningen, såväl den centrala förvaltningen som landtregeringen. I detta fall följde regeringsformen sin föregångare från 1600-talet, i många punkter t. o. m. med denna tagen som direkt mönster; de konstitutionella synpunkterna hade ännu icke trängt fram som de enbart normerande vid regeringsordningarnas fastställande.

Sextonhundratalets stora system af ämbetsverk upptogs sålunda här i den utformning det först fått genom 1634 års regeringsform och med de utvidgningar och utbrytningar som sedermera tillkommit. Under råds-

kollegiet — och under vissa dess medlemmars inseende och presidium — skulle till sysslornas idkesamma skötsel, förrättning och drifvande vara förordnade kollegier, hvilka »lika som armarna vid kroppen» skulle sträcka sig till allt det som i riket borde göras och uträttas (p. 17). Dessa kollegier voro — utan egentlig förändring af den närmast föregående ordningen — hofrätterna, krigsrådet, amiralitetet, kansliet, kammarkollegiet och statskontoret, bergskollegiet, kommerskollegiet och kammarrevisionen. Det ursprungliga projektet till regeringsform hade sammanslagit kammar- och kommerskollegierna till ett, men på denna punkt hade ett hårdt motstånd rests i ständerdebatterna; från ett håll hade framkastats, att då hellre bergs- och kommerskollegierna skulle kunna »kombineras» med hvarandra.[1])

Enligt den allmänna karaktäristik, som i regeringsformen gafs af kollegiernas befogenhet och uppgift skulle de hvar och en i sin beställning — »på konungens och sitt dragande kall och ämbetes vägnar» — äga rätt och makt att bjuda och befalla sina underhafvande, påminna dem, som stodo under deras ämbetes försorg och lydnad, om deras plikts fullgörande, och fordra af dem besked för deras förrättningar samt gifva Kungl. Maj:t all nödig och äskad underrättelse såväl om detta som om deras egna sysslor (p. 17). Någon inbördes olikhet i deras ställning eller någon »rangskillnad» mellan de äldsta kollegierna och de senare tillkomna angafs icke, men i sammansättningen framträdde liksom tidigare en viss olikhet i fråga om det i dem ingående rådselementet. I hofrätterna nämndes endast presidenter af riksens råd — den stockholmska hofrätten hade således här samma ställning som de öfriga enligt 1634 års regeringsform — i krigsrådet presidenten och tvänne bisittare, i amiralitetet presidenten-amiralgeneralen — sänkningen i riksrådsnumeräreu var synbarligen vållad däraf, att kollegiet skulle hafva sitt säte i Karlskrona — men därjämte borde vid rådslagen hos Kungl. Maj:t till nödiga underrättelsers meddelande åtminstone en af riksens råd finnas, som hade tjänt till sjös och vore erfaren i »sjömanskap»; i kansliet skulle presidenten och trenne bisittare vara riksråd, i kammarkollegiet och statskontoret presidenten och en bisittare, i bergskollegiet, kommerskollegiet och kammarrevisionen däremot endast hvarderas president. Öfrig personal angafs också för hvarje kollegium, i det hela utan mera anmärkningsvärda skiljaktigheter från tidigare förebilder. Det är endast en punkt som väcker uppmärksamheten vid en jämförelse med det system, som grundlades genom 1634 års regeringsform: de fem höga riksämbetena återupplifvades icke. Det synes dock, som om äfven deras upptagande ursprungligen varit påtänkt, men de

[1]) Adelsprot. d. 7 febr. 1719 o. följ. dagar.

ha förmodligen strukits redan vid den första redigeringen af regeringsformsförslaget innan dettas öfverlämnande till ständerna. Det var farhågan för en ny aristokratisk regim, som härvid synes ha spelat den afgörande rollen. — Principiellt stodo emellertid kollegierna i samma ställning i regeringen som före Karl XI:s lossande af bandet mellan rådet och ämbetsverken. Genom sina främsta medlemmar stodo de i direkt förbindelse med rådet och ägde omedelbar del i den högsta riksstyrelsen; deras förslag och intressen kunde i rådet bevakas genom deras egna medlemmar. Genom rådets närvarande karaktär af regeringskollegium kunde deras ställning måhända endast sägas hafva blifvit ännu starkare än förr; likheten var fullständig blott med förmyndareregeringarnas tider, då rådet tillika faktiskt varit regerande.

Det saknades dock redan 1719 icke röster, som talade för ett skiljande af råds- och kollegieposterna. Rådsnumerären — det framlagda förslaget liksom den sedan antagna regeringsformen upptog 24 rådsmedlemmar — syntes för hög, och det framhölls, att ärendena lika väl borde kunna afgöras af en mindre talrik församling;[1]) »man måste ock se på, att ej staten i oträngdt mål belastades». Å andra sidan underströks dock också nödvändigheten eller fördelen af att ett tillräckligt talrikt rådselement inginge i kollegierna, så att äfven ersättare af riksråd funnes där till att »gifva sakerna eftertryck», när presidenterna ej vore närvarande.[2])

Under debatterna om rådets ställning och tillsättning framkom äfven ett förslag, att fyra riksråd skulle särskildt utses af ständerna och äga »samma makt» som de öfriga men ej behöfva dagligen sitta i rådet utan med några, två eller tre, adjungerade af »de andra ståndens» bilda en egen afdelning, som hade att befordra hvars och ens angelägenheter i kollegierna och domstolarna — dock »intet att decidera eller reprimendera något kollegium». Saken betraktades emellertid som »ett nytt verk», och »alla nya påfunder äro föga nyttige», hvarför frågan fick förfalla; det uttalades också farhågor för, att den nya institutionen skulle blifva såsom 'tribuni plebis' hos romarne och »alltså intet nyttige».[3])

Ej heller i fråga om kollegiernas ämbetsuppgifter medförde regeringsformen några principiella nyheter. Deras olika åligganden angåfvos i korthet, ofta så att förebilderna i 1634 års regeringsform eller senare särskilda instruktioner lyser igenom; på ett par håll inskötos speciella

[1]) »Det äre några, som vela veta», yttrade under debatterna på riddarhuset denna riktnings representant, »hvarföre så många rådspersoner, nämligen 24, skola sitta i rådet, efter sakerne mycket bättre kunna afgöras, som man ser i kollegierne, när där sitter allenast en president.»

[2]) Adelsprot. den 9 febr. 1719.

[3]) Adelsprot. den 7 febr. 1719.

tilläggspunkter såsom ett förbud för öfverste eller annan af krigsbefälet att utan Kungl. Maj:ts i sittande råd gifna befallning uppbåda »något hemförlofvadt manskap till uppbrott och tåg» (p. 21) — farhågan för en eventuell omstörtning af den nya författningen synes här ha dikterat formuleringen — och om »utsökande» af ett antal unga adelsmän som gjort framsteg i studier och utmärkt sig genom utrikes nyttiga resor, hvilka under namn af kanslijunkare skulle göra sig noga underrättade i riksarkivet och kanslikollegiet om rätta beskaffenheten af »rikets invärtes tillstånd och utrikes handlingar» och biträda vid vissa sysslor i kansliet för att sålunda göra sig själfva skickliga till vidare tjänster (p. 24); denna punkt var alltså egentligen endast ett återupptagande af ett gammalt åtminstone tidvis tillämpadt projekt, som dock förut icke upptagits i regeringsformen.[1]) I punkten om krigskollegiet omnämndes särskildt generalmilitieafräkningskontoret, som dock fortfarande liksom förut skulle stå under kammarkollegiets lydnad och inseende, och i punkten om amiralitetet det af Karl XI år 1692 inrättade »amiralitetsstats-kammarkontoret», hvilket skulle blifva på samma »fot och gång» som förr och hafva under sin omsorg och förvaltning amiralitetsmedlens indrifvande, utdelande, förvandlande och beräknande »med hvad mera denna statens hushålls- och kammarverk egentligen och enskildt angår» (p. 22). Kommerskollegiet skulle så ofta några viktiga mål förefölle, som anginge handeln och handtverkshusen, först själft eller genom magistraterna höra det handlande borgerskapet och handtverksmännen i städerna, innan något beslut i frågan fattades och verkställdes; för dess åligganden i öfrigt hänvisades närmare till den instruktion, som i dessa ärenden skulle öfverses och inrättas (p. 27). Kammarkollegiet och kammarrevisionen fingo utom sina särskilda uppgifter i gemensamt uppdrag att »finna och till verkställighet bringa en utväg», på hvilken räkenskaperna kunde så förkortas och inrättas, att de till en viss förelagd tid komme att ernå ofelbar riktighet och »ingen sedermera vidare må tilltalas eller efteråt ansvarig göras». Också i kammarrevisionen skulle liksom i kansliet fyra skickliga personer antagas till auskultanter och göra sig noga underrättade om kammarverket »till deras eget gagn och påföljande befordring» (p. 28).

Största intresset knyter sig till punkten om kansliet (p. 23). Man kunde väntat, att inflytelser från Karl XII:s kansliordning med dess klarare särskiljande af kansliets olika ämbetsuppgifter här skulle gjort sig gällande, men af detta märkes ej mycket. I stället återgå bestämmelserna äfven här på den litet obestämda formuleringen i 1634 års rege-

[1]) Jfr ofvan, s. 65.

ringsform, och ingen skillnad göres mellan kollegiets administrativa verksamhet och kansliets allmänna befattning med expeditionen. I »detta collegio» skulle nämligen författas och uppsättas alla stadgar, ordningar och recesser, som anginge riket i sin helhet eller ock särskilda städers och personers privilegier, »fullmakter, skrifvelser, bud och befallningar»; dit hörde alla riksdags- och sammankomsters handlingar, förbund med grannar, nabor och fiender, sändebuds affärdning och alla ankommandes förhör, konungens rådslag med riksens råd och däröfver förda protokoll »med hvad under Kungl. Maj:ts hand och namn utfärdas» — kansliets hela befattning med regeringsexpeditionen var sålunda egentligen endast angifven i en bisats —; till detta kom så slutligen den af gammalt särskildt nämnda uppgiften att hafva nödig försorg och omvårdnad om postväsendet. Till den utveckling i fråga om de olika regeringsexpeditionernas uppdelning, som gjort sig gällande redan under 1600-talet, togs dock hänsyn så till vida, som det bestämdes, att emellan statssekreterarne sysslorna skulle fördelas så, att en af dem ägde förrätta alla utrikes ärenden och de andra bägge de inländska, nämligen den ene krigssaker och den andre öfriga inrikes angelägenheter. Karl XII:s höga ombudsråd voro försvunna och statssekreterarne stodo tydligen som de egentliga cheferna för det rent expeditionella; det ålades dem att hålla »med all drift, flit och idkesamhet» noga hand däröfver, att expeditionerna skyndsamt, riktigt och i god ordning fullbordades efter rådslagen »utan eftersättande af det ringaste, för hvad afsikt det ock vara månde». Någon självständigare verksamhet var dem däremot icke tilldelad; hvarken i kollegiet eller i förhållande till rådet var deras ställning sådan, att de på grund af sitt ämbete kunde sägas utöfva något starkare reellt inflytande på riksärendenas afgörande. Förbindelsen mellan föredragning och rådgifvarekall, som borde blifvit konsekvensen af det under Karl XII införda systemet, var åter sliten.

Det ursprungliga regeringsformsförslaget hade härutinnan tagit större hänsyn till de nyare principer, som börjat arbeta sig fram. I detta var nämligen upptaget en bestämmelse,[1]) att de tre riksråd, som skulle vara presidentens bisittare i kanslikollegiet, tillika skulle vara statssekreterare och hålla hand öfver, att expeditionerna skedde efter rådslagen samt kontrasignera det som af Kungl. Maj:t underskrefves. Det var en förening af ämbetena, som påminde om den ställning, de båda af Karl XII utnämnda statsråden intagit, ehuru sammanslagningen då endast afsett att vara tillfällig och ehuru rådets plats i regeringen numera var en annan än vid Karls trontillträde. Expeditionernas chefer skulle kommit att blifva ej blott ledare af den formella expeditionen utan också meddelaktiga i själfva besluten. — Förslaget väckte emellertid i denna punkt motstånd; det framhölls, att då afsikten var att sätta allt

[1]) Adelsprot. d. 7 febr. 1719.

»på gamla foten» och detta vore ett nytt verk, det vore »onödigt», att statssekreterarne skulle vara riksråd — det innebure tillika en »dubbel gravation» af staten, då de i alla händelser skulle hafva kansliråd under sig — och det framkastades en farhåga, att vägen för undersåtarna att ingifva sina ansökningar på sådant sätt skulle blifva alltför svår.[1]) Från annat håll uttalades direkt, att det var skadligt och orimligt, att den som hade votum också skulle ha expedition,[2]) och i allmänhet synes den föreslagna ordningen ha vunnit mindre gillande. Sådan regeringsformen slutligen antogs var hvarje punkt, som kunde tyda på en utveckling af regeringens ordning i dessa delar, omsorgsfullt borttagen.

Från riksdagen 1719 föreligger också ett »project om tvenne statsråds inrättande», framlagdt hos ridderskapet och adeln och som det synes direkt influeradt af statsrådsinstitutionen under Karl XII. De deputerade af alla stånden hade »fallit på den mening» att två riksråd skulle tillika vara statssekreterare — tydligen liksom under Karl XII en för utrikes och en för inrikes ärenden — och det underställes adelns bepröfvande, om icke dessa två riksråd skulle kallas statsråd, »som tillförne här i riket varit brukligt» och dem till expeditionerna adjungeras vid inrikes expeditionen två, men vid utrikes endast en statssekreterare. Statsrådens ämbete skulle då bestå i »att allenast kontrasignera tillika med statssekreteraren» allt som efter regeringsformen borde föredragas och beslutas i rådet; omsorgen om själfva expeditionerna åläge däremot statssekreterarne och sekreterarne ensamma. De mindre ärenden, som icke behöfde föredragas i rådet utan kunde af konungen afgöras »i kabinettet», behöfde endast kontrasigneras af statssekreterarne.[3])

Kansliordningen 1719.

Den närmare preciseringen af regeringsärendenas handläggning var emellertid nu liksom tidigare hänskjuten till kansliordningen, hvilken likaledes vid 1719 års riksdag undergick en genomgripande revision.[4]) I formellt hänseende kom den nya ordningen i likhet med regeringsformen att bortse från förändringarna under Karl XII och återgå till 1600-talets förordningar som mönster; både ingressen och den allmänna uppställningen visa tydligt hän på 1661 års kansliordning, och intet uttryckligt afskiljande af kollegiet och expeditionerna finnes angifvet. Men i realiteten tages dock starkare hänsyn till den utveckling som ägt rum, och den forna — och ännu i regeringsformen ej helt försvunna — otympligheten vid angifvandet af kanslets ämbetsuppgifter är häfd. Kanslikollegii förrättningar bestå förnämligast däri, »att

[1]) Åfven upprepad vid ett senare tillfälle: »torde det blifva så svårt att få sina saker fram igenom dem, efter man ej kan utan stor hasard klaga på dem, att det torde vara bättre, de intet vore råd». — Som ett botemedel mot denna befarade svårighet »att få sina ansökningar fram» framställdes då, att kansliråden i stället borde vara flera »och sysslorne så delas, att hvar vet, till hvilken han sig adressera bör».

[2]) Adelsprot. d. 9 febr. 1719.

[3]) Adelsprot. 1719, bil. R., s. 171.

[4]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 366—388.

öfverväga och utarbeta alla dithörande in- och utrikes ärender i gemen», men »i synnerhet» höra dit vissa närmare angifna uppgifter — utrikesärenden, postväsendet, judiciell befogenhet vid ämbetsfel af under kansliet lydande personer o. d. — i hvilka samtliga det är fråga icke blott om ett formellt utfärdande, utan om en reell handläggning; det är det administrerande kollegiet, hvars åligganden här angifvas. Efter detta följa bestämmelser om kanslipresidenten och hans närmaste medhjälpare, de trenne kanslirådén; äfven här är den formella förebilden från 1661 års ordning tydlig, men bestämmelserna äro mera kortfattade och bättre preciserade. För presidenten nämndes egentligen endast hans uppgifter som direktor för själfva kollegiet, hvarjämte en punkt var inskjuten om hans åliggande att föra ordet å Kungl. Maj:ts vägnar, »såväl på riksdagar som alla andre sammankomster»; om hans ställning i rådet var däremot intet direkt utsagdt utöfver hvad som kunde anses ligga i denna allmänna bestämmelse. Kanslirådén skulle — utom det gemensamma kollegiearbetet — efter viss fördelning hafva inseende öfver den formella expeditionen, öfver de olika »expeditionerna», hvarvid det dock öfverlätts till kollegiets fria val och öfverenskommelse, hvilken af kanslirådén skulle hafva den ena eller andra expeditionen under sin uppsikt och omsorg, »så att hvar och en efter sin kunskap och erfarenhet vårdade de ärenden, som han funne sig vara anständigast».

Den redan sedan gammalt skymtande, fastän först i Karl XII:s kansliordning fullt preciserade uppdelningen i expeditioner var sålunda äfven här genomförd, och i verkligheten var också en tydlig gräns dragen mellan dessas verksamhet och det administrerande kollegiets, ehuru detta — måhända på grund af expeditionernas nu mindre själfständiga ställning — icke var utsagdt i samma uttryckliga ord som i 1713 års ordning. Expeditionernas antal var dock nu ändradt, i det i stället för sex endast fyra voro upptagna, en revisionsexpedition och tre statsexpeditioner. De bägge utrikes expeditionerna enligt Karl XII:s ordning voro sammanslagna till en, och i stället för de tre krigs-, kammar- och handelsexpeditionerna funnos nu endast en för krigsärenden och en för öfriga inrikes frågor. Revisionsexpeditionen hade att utfärda alla »till justitien hörande ärenden» i såväl civila som kriminella mål, handlägga inkommande förfrågningar om lagens rätta förstånd eller exekutioner och annat dylikt, utrikesstatsexpeditionen hade om hand alla utrikes ärenden men äfven frågor rörande Estland och Lifland samt de tyska provinserna, med undantag af sådana som rörde krigsväsendet därstädes; dessa skulle handläggas af »den andre statsexpeditionen», som hade att utfärda allt som angick krigsmakten till lands och vatten, alla bref och ordres, som afginge till krigskollegium och öfriga kollegier samt till landshöfdingarne om krigsväsendet, instruktioner för krigskol-

legium, fältmarskalkar, generaler och öfverstar m. m. Till »den tredje statsexpeditionen» slutligen hörde allt, som icke hade någon gemenskap med justitie- och krigsärenden eller utrikes-expeditionen, det vill närmare angifvet säga allt, som skulle utfärdas »angående svenska och finska handlingar, dess invärtes hushållning och styrsel», ständernas sammankallande, angelägenheter och privilegier, frågor rörande prästerskapet och undervisningsanstalterna, handeln, handtverkshusen och bergverken, myntet och bankväsendet, stadgar, påbud, förordningar, bref och ordres till kollegierna, öfverståthållaren, landshöfdingar och andra civilbetjänte samt deras instruktioner, fullmakter, afsked och resolutioner; i det hela blef alltså denna expedition en sammanslagning af dem, som i Karl XII:s ordning gått under namn af kammar- och handelsexpeditionerna. Som en allmän regel, »för mera riktighets skull», gafs bestämmelsen, att på alla inkommande bref anteckning borde finnas, till hvilkendera expeditionen det hörde.

Kansliordningen upptog emellertid äfven en punkt om ärendenas föredragning (p. 6), som saknade hvarje motsvarighet i tidigare stadganden för kansliet. Den afskilde nämligen i öfverensstämmelse med de allmänna bestämmelserna i regeringsformen om konungens bundenhet vid rådet i alla riksvårdande ärenden olika grupper af frågor, i hvilka en större eller mindre frihet för konungen borde förekomma. I ett antal moment uppräknades här, hvilka ärenden »inför Kungl. Maj:t allena» komme att föredragas, nämligen allt som anginge Kungl. Maj:ts hofstat och hofbetjänte, militärtjänsters besättande, som af vederbörande öfverstar föreslogos, alla ämbetens och beställningars tillsättning, till hvilka förslag skulle gifvas af kollegierna och flera vederbörande, konsistorie-, akademi- och skolärenden och ett flertal ecklesiastika ämbetsmäns kollektioner och fullmakter, så vidt de utfärdades efter »de vanlige voteringar» och vederbörandes förslag, likaså alla magistratspersoners och landtbetjänters ämbeten, som benådades med Kungl. Maj:ts fullmakt efter förutganget förslag, och slutligen de privata mål, som anginge enskilda personer och ej vore »riksens allmänna vårdande ärenden, ej heller justitiesaker», och sådana enskilda angelägenheter, som efter kollegiernas eller andra vederbörandes betänkande kunde afgöras. Detta allt dock endast under förutsättning, att Kungl. Maj:t ej vore sinnad att i sitt beslut frångå kollegiernas mening, ty i sådant fall skulle frågan företagas och afgöras i rådet. I fråga om högre ämbetsposter — »alla angelägne ämbeten ifrån fältmarskalkar till öfverstar och deras vederlikar» — var konungen skyldig att höra men ej att följa sitt råd, och alla enskilda personliga »benådningar» (nådevedermälen) tillkomme honom ensam. Alla de mål däremot, som ej på sådant sätt specificerats, skulle föredragas inför Kungl. Maj:t i sittande råd och enligt regeringsformen och konungens försäk-

ring afgöras med råds råde. En följande punkt (p. 39) gaf ytterligare eftertryck åt dessa stadganden, i det den föreskref, att om någon i kansliet, hvem det vara måtte, hos Kungl. Maj:t allena föredroge och utfärdade sådant, som borde i sittande råd afgöras, han skulle vara såväl kanslikollegiet som ständerna ansvarig och strax anklagas och dömas därför. Det är tydligt, att alla dessa bestämmelser voro dikterade af den sträfvan, som vid Karl XII:s fall framträdde att begränsa kungamakten och omöjliggöra en förnyad »suveränitet» genom ett — för den svenska statsrätten hittills okändt — noggrant fastställande af formerna för denna makts utöfning.

I fråga om kansliets personal betecknade 1719 års ordning nästan helt och hållet en återgång till äldre förhållanden. Endast ett ämbete var upptaget, som icke ägde motsvarighet i 1661 års kansliordning men i stället, ehuru under förändrad benämning, återgick på en af de i Karl XII:s instruktion införda ämbetsposterna. Näst efter hofkanslern och med »lika förmån» som denne upptog kansliordningen nämligen en justitiekansler, hvars ämbetsåligganden angåfvos i nära öfverensstämmelse med högste ombudsmannens enligt 1713 års ordning; vid granskningen af kansliordningen på riddarhuset hade medtagandet af detta »nya» ämbete motiverats med svårigheten för hofkanslern att förena tillräcklig förfarenhet i både kanslisaker och justitiesaker.[1])

Högste ombudsmannens ämbetsuppgifter hade nämligen tidigare tillkommit hofkanslern. Under Karl XI hade det någon gång om denne kunnat heta, att han var »konungens förnämste ombudsman», ur hvilket uttryck efter allt att döma den senare titeln uppstått. Den nya benämningen »justitiekansler» var däremot tydligen uppkommen som en parallelltitel till hofkanslerns.

De egentliga ledarne af expeditionernas arbete blefvo, såsom redan regeringsformen antydt, statssekreterarne. För kansliråden var uppgiften angifven som en mera allmän uppsikt öfver de olika afdelningarna, på statssekreterarne åter föll det egentliga ansvaret för beredning, föredragning och expedition. De ägde att utarbeta, kontrasignera och expediera alla ärenden, som efter fördelningen i regeringsformen och kansliordningen blefve dem tillställda till föredragning antingen inför Kungl. Maj:t allena eller i sittande råd. De hade säte och stämma i kanslikollegiet och ägde att där bevista alla rådslag och konsultationer samt flitigt efterkomma allt, som blefve dem anförtrodt; de skulle ock låta sig vara angeläget att där »gifva vid handen», hvad de kunde hafva att påminna i det ena eller andra ärendet, och i synnerhet tillse, att rikets »fundamentallag», regeringsform, konstitutioner, reglementen samt hvars

[1]) Adelsprot. d. 12 maj 1719.

och ens välfångna privilegier och rättigheter handhades och tillbörligen aktades. I de mål, som enligt protokollet voro resolverade, skulle de taga i akt, att expeditionerna vore öfverensstämmande med själfva protokollen och bära ansvar för — den formella riktigheten af — allt som utfärdades med deras kontrasignation. När någon hade ansökan att göra hos Kungl. Maj:t och anmälde sig hos statssekreterarne därtill, skulle de »med all beskedlighet och höflighet, utan åtskillnad af stånd och värde» åhöra dem, genomläsa deras böneskrifter och allt efter sakernas beskaffenhet antingen skyndsamt föredraga dem på behörig ort eller, när vederbörande kollegiers, landshöfdingars eller andras betänkande behöfde anlitas, först medelst sin underskrift infordra detta. Vid föredragningen skulle som förut alla »publika och riket angående» ärenden först förekomma och därefter de privata; dessa skulle företagas och afgöras efter dag och datum »utan åtskillnad till personen». Det var sålunda i det hela ombudsrådens sysslor, som nu voro lagda på statssekreterarne, men de saknade dessas själfständiga ställning och befogenhet; i rådet voro de intet annat än formella föredragande och i kanslikollegiet ägde de väl säte och stämma, men deras ställning var dock äfven där relativt underordnad. Som sina närmaste medhjälpare vid den formella expeditionen hade de tre sekreterare, en för hvarje expedition, hvilka därjämte också ägde att sköta och upptaga vissa särskilda »deras syssla angående» ärenden, enkannerligen supplikationer vid riksdagar o. d. — För »sekreterarne vid revisionen» var ingen förändring vidtagen; deras åligganden voro angifna i närmaste öfverensstämmelse med föreskrifterna i Karl XII:s kansliordning.

Ulrika Eleonoras styrelse.

Det visade sig emellertid snart, att regeringsformens och kansliordningens bestämmelser icke utan vidare kunde i hela sin kraft och räckvidd uppehållas. Drottning Ulrika Eleonora hade alltför mycket af sin broders egenmäktiga natur och enväldstidens traditioner alltför starkt i minne för att hon utan opposition skulle funnit sig i den maktbegränsning och de trånga former, i hvilka författningens bestämmelser insnört henne; ej heller var rådet från början tillräckligt medvetet om sin nya myndighet i förhållande till kungamakten eller tillräckligt enigt för att utan vidare tillbakavisa hennes själfrådighet och opponera mot hennes afvikelser från de föreskrifna formerna. Så kunde det hända, att rådet ofta ej fick del af inkommande ämbetsskrifvelser, hvilka där bort föredragas, kanslipresidenten och kanslikollegiet kunde förbigås i de ärenden, i hvilka deras hörande lagenligt varit erforderligt · de diplomatiska — och viktiga sändebudsposter kunde tillsättas utan vare sig kolle-

giets eller rådets vetskap. Den främste bland dem, som på sidan om författningen utöfvade inflytande hos drottningen, var hennes gemal arfprinsen, men äfven statssekreterarne kunde ännu en tid intaga en mera självständig ställning som drottningens personliga rådgifvare. Trots kansliordningens föreskrift kunde kansliets tjänstemän opåtaldt utfärda ämbetsfullmakter o. d. utan den fordrade formella behandlingen, blott på af statssekreterarne därom meddelad befallning.[1])

Bristande kännedom om förordningarnas lydelse eller ovisshet om deras tolkning kunde naturligen endast gynna dylika oregelmässigheter. Ett belysande exempel lämnar en ambassadörutnämningsfråga, i februari 1720, då föredragande statssekreteraren, sedan kanslikollegiet afgifvit förslag, företrädde den mening, att drottningen utan rådets hörande kunde nämna hvilken hon ville inom detta, så som förhållandet var med andra tjänster till hvilka kollegierna ställt förslag, medan däremot rådet ansåg, att frågan hörde till riksens vårdande ärenden och borde afgöras genom omröstning i rådet. Någon enighet vanns icke, och man hade redan beslutat öfverlämna afgörandet af ärendets natur till drottningen, då en af rådsherrarne nästan af en händelse fick sikte på en punkt i kansliordningen, som direkt angaf frågor rörande Kungl. Maj:ts ministrar och sändebud såsom hörande till de ärenden, hvilka skulle föredragas i sittande råd och afgöras med råds råde. »Och tyckte Deras Excellenser sällsamt vara, att denna paragraf i kansliordningen blifvit af kanslikollegium förgäten».[2])

Regeringsformen 1720. Konungen och rådet.

Utan tvifvel var det dessa kvardröjande minnen af en mera personlig konungamakts utöfning, som gäfvo anledning till de ytterligare inskränkningar och den i vissa punkter närmare precisering, som vidtogos i den vid regentskiftet följande år — 1720 — utfärdade nya regeringsformen.[3]) I fråga om ärendenas afgörande i rådet tillades nu (p. 15) den uttryckliga förklaringen, att detta alltid skulle ske medelst omröstning, och kansliordningens bestämmelse om afsättning och straff för dem, som för konungen enskildt föredrogo frågor, hvilka borde i sittande råd afgöras, upptogs i regeringsformen; det kunde för dem icke gälla som ursäkt, att de endast utförde gifna befallningar, emedan Kungl. Maj:ts vilja aldrig kunde vara, att något »emot dess dyra försäkring och regeringsformens innehåll» skulle utfärdas (p. 28). Också i fråga om högre ämbetstillsättningar hade regeringsformen en formulering, som gaf rådet ökadt tillfälle till kontroll öfver konungamakten; högre tjänster ifrån öfverstar till fältmarskalkar och alla deras vederlikar skulle tillsättas i sittande råd, dock utan votering — så framt icke, som det hette i fortsättningen, samma persons befordring befunnes »stridande emot

[1]) *Malmström*, anf. arb., 1, s. 222, 223.
[2]) *Malmström*, anf. arb., 1, s. 235, 236.
[3]) Tryckt i *Hildebrand*, Sv. regeringsformer, s. 86—118.

Sveriges lag, regeringsformen och andra redelige undersåtares välfärd och förtjänst», i hvilket fall rådet ägde votera däröfver och konungen vore skyldig att nämna någon annan, som till Kungl. Maj:ts och fädernesländets tjänst gjort sig värdig att vid slikt tillfälle ihågkommas och »emot hvilkens person eller meriter intet med skäl kunde förebäras och invändas» (p. 40). Det var en bestämmelse, som lätt måste fresta till angrepp på det kungliga prerogativet och som också under frihetstidens lopp kom att leda till täta förvecklingar mellan rådet och kungamakten.

I konung Fredriks försäkran hade det om dessa högre tjänster helt enkelt hetat, att de skulle bortgifvas i sittande råd och »efter pluraliteten»; man synes emellertid också ha hyst farhågor för, att rådet kunde missbruka sin makt i detta fall, och i regeringsformen var intaget ett stadgande om ansvar för riksens råd, om de på något sätt sökte att föredraga sina anhöriga, andra meriterade män till förfång. Det var dock halft undanskymdt af den motsvarande ansvarsbestämmelsen, om de befunnes vid slika tillfällen icke hafva gjort påminnelser, ifall något skulle strida mot Sveriges lag och regeringsformen.

Rådet och kollegierna.

I rådets organisation och ställning i förvaltningen vidtogos likaledes i 1720 års regeringsform en del förändringar, hvilka säkerligen åsyftade att råda bot mot missförhållanden som yppat sig och söka åstadkomma en snabbare och mindre hinderlig handläggning af ärendena. På en punkt betecknade dessa ändringar en principiell brytning med det äldre systemet, i det nu den förbindelse mellan rådet och de förvaltande verken, som varit utmärkande för den tidigare 1600-talsorganisationen och som ännu tydligt kommit till synes i 1719 års regeringsform, alldeles eller i det allra närmaste sönderslets. Efter de närvarande innehafvarnes afgång skulle nämligen ej längre presidentskapen i hofrätterna och kollegierna — öfriga bisittareposter nämndes ej uttryckligen, men det är tydligt, att bestämmelsen förutsattes gälla äfven dem — besättas med riksråd utan med erfarna och skickliga män utom råds. Härifrån gjordes blott ett undantag, nämligen i fråga om kansliet, där presidenten och hans närmaste man fortfarande skulle vara riksråd. Det är antagligt, att man med detta stadgande ville förekomma, att som dittills rådsherrarne af sina kollegiegöromål skulle hindras från att deltaga i rådets förhandlingar eller ock genom sin närvaro i rådet tilläfventyrs nödgas lämna kollegieärendena åsido; härpå tyda öfvergångsbestämmelserna för de redanvarande kollegiepresidenterna, hvilka icke skulle behöfva deltaga i rådssammankomsterna utan ägde att dagligen infinna sig hvar och en i sitt kollegium för att där med flit befordra sakernas skyndsamma afgörande (p. 18). Ett undantag gjordes också här för kanslipresidenten, hvilken i stället skulle dagligen vara

tillstädes i rådet, där utrikes »eller andre angelägne ärender» företogos. — Möjligen har också en allmännare önskan, som redan 1719 visat sig, om en minskning af riksrådsnumeräreu spelat in; i samband med den vidtagna förändringen sänktes äfven det ordinarie antalet rådsherrar från tjugufyra till sexton, däri dock ej inberäknade guvernörerna i »de utrikes provinserna» — efter fredssluten endast Pommern —, hvilka fortfarande skulle behålla riksråds värdighet.

Alldeles enig om lämpligheten af den gjorda omläggningen hade man dock icke varit. Omröstningen på riddarhuset visade en stark minoritet — 100 röster mot 155 — för bibehållandet vid den gamla ordningen, rådets högre antal och presidenternas medlemskap af rådet, och i debatten hade bestämda inlägg gjorts mot nyändringen. Frågans kärnpunkt berördes i ett yttrande — i sin förra del formadt till replik mot ett, äfvenledes till försvar för den gamla ordningen gjordt uttalande, att kollegierna finge större anseende genom att äga presidenter af riksråd —, däri det utsades, att det icke var af denna anledning — för att kollegierna skulle få »mera lustre» — som det var nödigt, att presidenterna skulle vara rådsmedlemmar, utan därföre, att när konungen remitterade en sak »antingen ifrån kabinettet eller ifrån sitt råd» till något kollegium, så skedde frågans utarbetande i kollegiet och då kunde presidenten, som sutte vid utarbetandet och finge del af ärendet från grunden, sedan i sittande råd »formera rätta statum quæstionis» och gifva bättre upplysning än de rådsherrar, som då hörde sig saken föreläsas första gången.[1])

Rådets uppdelning på divisioner.

I en annan punkt däremot betecknade nyheterna i 1720 års ordning icke en brytning mot det äldre systemet utan snarare ett fullföljande och ett fastare utformande af tendenser, som redan tidigare kommit till synes. Det var i fråga om rådets uppdelning på divisioner för olika ärendens handläggning. »På det alla hos Kungl. Maj:t förefallande mångahanda riksens angelägna ärender och förrättningar med så mycken större drift och ordning måtte afgöras», var det nämligen föreskrifvet, att sysslorna skulle fördelas emellan riksråden, så att halfva antalet stadigt skulle sitta öfver justitie- och utrikesärendena och icke — annat än i undantagsfall — behöfva befatta sig med öfriga ärenden (p. 17). De riksråd däremot, som icke sutto i justitierevisionen och — tillagdt för den närmaste tiden — ej heller i kollegierna, skulle dagligen komma tillhopa i rådet för att

[1]) Äfven mot dem, hvilkas önskan om ändring tilläfventyrs dikterades af sparsamhetsskäl, vänder sig samma yttrande: »Skulle man vilja göra den ändringen för besparing skull, så blir ringa eller ingen besparing». Adelsprot. d. 1 maj 1720.

afgöra sådana värf och ärenden, som föredrogos af krigs- och inrikesstatssekreterarne. Endast när något angeläget »allmänt vårdande mål» förekomme, som anginge rikets välfärd, såsom försvarsverkets vidmakthållande, freds, stillestånds och förbunds slutande, krigsmaktens uppbådande, flottans utredande, förnämligare tjänsters bortgifvande, sändebuds och ministrars utväljande samt »riksens ansenlige och angelägne utgifters förordnande utom ständernas stat» o. d., skulle konungen låta sammankalla hela det tillstädesvarande rådet till dessa ärendens dryftande och afgörande.

Det synes särskildt varit justitieärendenas säregna art, som drifvit fram den sålunda gjorda uppdelningen. I debatten på riddarhuset framhölls, huru det under det gamla systemet ofta händt, att man haft en vidlyftig fråga före i revisionen till afslutande men måst bryta af därmed på den grund, att andra saker förefallit, som icke tålt något dröjsmål, och att man sedan haft »dubbel möda» därmed, innan riksråden åter fått kunskap om saken och revisionssekreteraren refererat den. Då revisionen emellertid ej gärna kunde sitta mer än tre dagar i veckan, enär revisionssekreterarne behöfde de öfriga till målens utarbetande, kunde samma riksråd, som sutto i revisionen, lämpligen handlägga utrikes ärenden de andra tre dagarna.[1])

Med afseende på de mål som i justitierevisionen kunde förekomma, var i regeringsformen föreskrifvet, att där inga andra frågor härefter borde upptagas och afgöras än de, som i följd af redan författade revisionsstadgar »egentligen» hörde dit, jämte andra sådana, som icke kunde på något annat ställe upptagas och afgöras — allt detta till dess revisionsstadgan framdeles kunde blifva öfversedd och i några punkter förbättrad (p. 17).

Minimiantalet närvarande för beslutsmässighet i hvardera divisionen hade ursprungligen satts till sex, men detta har antagligen synts gifva konungen en alltför stark ställning i förhållande till rådet; konungen skulle endast behöft tvenne rådsherrar på sin sida för att genom sin utslagsröst bestämma besluten.[2]) I den antagna regeringsformen var också antalet utökadt till sju. Skulle af någon anledning siffran i någondera afdelningen sjunka därunder, då borde antalet förstärkas från den andra divisionen och arbetet hvila på den afdelning, där konungen själf ej vore närvarande och där »de minst angelägna» ärendena förehades.

Farhågan för att efter de nya bestämmelserna den ena eller andra divisionen ofta skulle komma att sakna beslutmässighet visade sig emellertid tidigt. Kort efter regeringsformens antagande föreslogs på riddarhuset, att divisionerna skulle kunna suppleras af presidenterna i kollegierna, och om också detta ej vann omedelbart bifall — man skulle väl söka »något expedient till divisionernas förstärkande, dock intet som sträfvar tvärt emot regeringsformen» —, blef dock resultatet af sekreta utskottets arbete, till hvilket frågan om divisionernas tillfredsställande inrättande hänvisats, just, att de borde förstärkas af presiden-

[1]) Adelsprot. d. 2 maj 1720.
[2]) Jfr debatten på riddarhuset. Adelsprot. d. 30 april 1720.

terna i kollegierna samt öfverståthållaren, d. v. s. de personer som enligt regeringsformens öfvergångsbestämmelser voro befriade från att deltaga i rådets vanliga sammanträden på divisionerna.[1])

»Kabinetts-ärenden.

Alla ärenden kunde emellertid eller behöfde ej heller nu afgöras i dessa rådsdivisioner och med den omröstning, som där var föreskrifven. En del fingo liksom förut föredragas Kungl. Maj:t »till dess särskilte nådigste afgörande» vid lägliga tillfällen och på den tid, konungen själf därtill nämnde (p. 20). Dessa frågor angåfvos i hufvudsaklig öfverensstämmelse med hvad 1719 års kansliordning föreskrifvit, så att de omfattade privata mål, hvilka ej inbegrepos under riksens allmänna vårdande ärenden och ej voro justitiesaker, tjänstetillsättningar vid kollegierna, regementena, magistraterna och landsstaten, allt efter vederbörandes förslag, kyrkoherdars förordnande samt slutligen alla sådana enskilda angelägenheter, hvaröfver kollegierna eller andra vederbörande insändt underdånigt betänkande, så vida konungen vore sinnad att besluta i öfverensstämmelse med detta; i motsatt fall skulle däremot liksom förut afgörandet ske »med råds råde». För handläggningen af dessa »kabinettsärenden» — själfva ordet användes icke i regeringsformen, men i riddarhusdebatterna kunde det hända, att konungen »i kabinettet» sattes som motsats till konungen »i rådet» — skulle alltid tvänne medlemmar af rådet i tur och ordning (med undantag dock för kanslipresidenten) infinna sig hos konungen, när denne så behagade; behörigt protokoll öfver förhandlingarna borde därvid likaväl som i rådet alltid hållas. Likaså skulle alltid tvänne riksråd skiftesvis åtfölja konungen på resor och i fält, i fall han ville företaga dylika ärenden »och således i ett eller annat mål behöfde deras råd»; alla kollegiechefema — presidenten i kansliet och de nuvarande presidenterna i hofrätterna och kollegierna liksom äfven öfverståthållaren — voro dock befriade från denna rådsverksamhet.

Liksom frågan om rådsdivisioner hade också de nya bestämmelserna om kabinettet varit föremål för debatt på riddarhuset. Frågan gällde, huruvida ett fixeradt antal rådsherrar där alltid skulle vara närvarande och om protokoll skulle hållas där eller ej. I förra fallet framhäfdes, att konungen i sin försäkran förklarat sig hålla säkrare vara att höra sina råd »än låta något ärende ankomma uppå en persons enda föreställning». Det är möjligt att detta uttalande sträckte sig längre än till ett blott försvar för det nya förslaget och måhända äfven innebar en yrkan på afgörande af alla ärenden, också de mindre, i rådet; landtmarskalken framhöll i sin därpå följande replik, att kabinettsinstitutionen föreslagits i det syfte att åstadkomma en lindring i försäkringsskriftens bestämmelser och att underlätta expeditionerna. Å andra sidan framhölls, att man hade orsak att befara, att expeditionerna i stället

[1]) Adelsprot. d. 27 maj, 16 juni 1720.

skulle hindras, i det att riksråden icke alltid kunde vara tillstädes, medan — förut — statssekreteraren ofta kunde gå in till Kungl. Maj:t och taga resolution, »ja äfven, då Kungl. Maj:t ej är klädd». För protokolls förande talade, att rådsherrarne borde stå i ansvar, om de i kabinettet gjorde några berättelser emot de där företagna mål, som ej vore med sakernas rätta beskaffenhet och billigheten enliga; protokollen skulle ock lända till rättelse för expeditionssekreterarne. Ett förslag hade till och med framkastats, att äfven expeditionssekreterarne skulle närvara i kabinettet och där föra protokollet, på det de »måtte få tillika kunskap om sakerna och höra, huru de ventileras af råden och statssekreteraren, hvilket faciliterar och gör sakernas expedierande desto mera accurat.»[1])

Ämbetsverken.

I fråga om de centrala verken var med undantag af den nämnda lösryckningen från rådet ingen större förändring vidtagen i 1719 års system. Justitiekanslern upptogs nu under hofrättsparagrafen, och bland hans ämbetsåligganden omnämndes, att han skulle inkomma med utförlig berättelse om sin verksamhet till ständernas sammankomster samt då föra talan, om något befunnes vara förlupet emot regeringsformen och ej blifvit vederbörligen rättadt. Det var ett första steg till den utveckling, som under frihetstidens lopp skulle komma att ställa justitiekanslern som en ständernas tjänsteman; den fick sin slutpunkt i förordningen till befrämjande af lagarnas behöriga verkställighet 1766, genom hvilken ständerna förbehöllo sig rätt att själfva utnämna justitiekansler och gåfvo föreskrifter för hans verksamhet. — I punkten om amiralitetet upptogs fortfarande, trots det inga rådsledamöter nu ingingo i själfva kollegiet, bestämmelsen, att en i sjömanskap förfaren medlem af rådet skulle vara tillstädes vid rådslagen hos Kungl. Maj:t. Statskontoret var utbrutet som fullt fristående verk och hade sin särskilda president jämte tvänne statskommissarier; i punkten om kammarrevisionen var momentet om auskultanterna struket; äfven kansliet hade i samband med minskningen af rådsnumerären fått sin personal delvis förändrad.[2]) För bergskollegium voro utan egentlig förändring af dess verksamhetsområde dess åligganden närmare angifna; särskildt framhölls dess judiciella befogenhet inom vederbörande förvaltningssfär och dess uppsikt öfver de underdomare, som lydde under dess jurisdiktion.

Kansliordningen 1720.

Också kansliordningen underkastades efter den nya regeringsformens antagande en revision, och en ny utfärdades,[3]) hvilken äfven till formen tog starkare hänsyn än 1719 års till den faktiska utvecklingen; i stället för den på 1661 års ordning kopierade ingressen urskiljer den i sin inledning tydligt betjänte vid kollegium och expeditionerna, om

[1]) Adelsprot. d. 2 maj 1720.
[2]) Jfr nedan vid kansliordningen.
[3]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 389—408.

den också icke som Karl XII:s kansliordning drar en skarp gräns mellan den ena och den andra parten. Skiljaktigheterna från 1719 i fråga om personalen visa sig främst däri, att jämte kanslipresidenten endast ett riksråd — som dennes närmaste biträdande och ersättare — är bibehållet; i stället nämnas fyra kansliråd utom rådet, hvilka här få platsen närmast efter statssekreterarne. För sekreterarne vid de olika expeditionerna — under statssekreteraren — användes här, åtminstone ställvis, titeln expeditionssekreterare, första gången själfva denna form kommer till synes officiellt i själfva de reglerande ordningarna. — I fråga om kanslikollegiets omfattning och uppgift ansluter den nya ordningen sig till den tidigare; det är egentligen i fråga om formerna vid vissa ärendens behandling den går noggrannare i detalj än denna. Så hade 1719 års ordning i fråga om de från främmande orter ankommande brefven helt kortfattadt förordnat, att de skulle öppnas af statssekreteraren i presidentens eller i händelse af förhinder för honom i någon annan af riksrådens närvaro och innehållet genast berättas Kungl. Maj:t, »samt sedan i kanslikollegiet bestyras». Nu hette det, att de skulle i kollegiet uppbäras och där i presidentens och kollegii eller åtminstone i hofkanslerns och två kansliråds närvaro öppnas, straxt antecknas och i fall så behöfdes lämnas till dechiffrering. Sedan de så upplästs i kollegiet, skulle presidenten för konungen berätta deras innehåll och underställa hans välbehag, hvilka kan behagade låta för sig uppläsa. Det föreskrefs därvid, att alla angelägna ärenden måste af kollegiet utarbetas, innan de föredrogos inför Kungl. Maj:t i sittande råd. Det synes som det varit angelägenheten af hithörande sakers hemlighållande, som närmast vållat dylika stadganden, och ett sådant syfte framträder ännu tydligare i fortsättningen, där noggranna föreskrifter gifvas för dechiffreringen, för vaksamhet vid föredragning i rådet o. s. v. Om de inrikes brefven föreskrefs, att de från posten skulle skickas till den äldste inrikesstatssekreteraren för att sedan öppnas i bägge statssekreterarnes och deras expeditionssekreterares närvaro och af registratorn antecknas i »annotationsboken»; därefter skulle de tillställas den statssekreterare, dit ärendet hörde. Till kanslikollegiet skulle så hvar vecka en af statssekreteraren underskrifven lista på alla inkomna bref inlevereras. — Till kollegiets kontroll öfver expeditionerna hörde att månatligen jämföra expeditionernas anteckningsböcker med deras diarier, och sålunda tillse, att alla ansökningar vederbörligen blefvo föredragna.

Öfriga kollegieinstruktioner.

Den grundval, som således var lagd för regeringsmaktens organisation, utfylldes genom noggrant reglerande instruktioner för de förvaltande myndigheterna. Frågan om dessa var föremål för meningsbrytningar vid flera af frihetstidens tidigare riksdagar och vann icke sin

afslutning förr än med stadfästandet af instruktionerna för kammarkollegiet och landshöfdingarne 1734. Redan tidigare hade emellertid flertalet kollegier fått sina instruktioner provisoriskt fastställda, ett par redan vid 1720 års riksdag, de öfriga år 1723. De fingo visserligen ej omedelbart tryckas men skulle äga laga kraft, »till dess erfarenheten gåfve vid handen, huruvida de vid någon kommande riksdag behöfde att i ett och annat förbättras».[1])

Statskontoret.

De första sålunda antagna instruktionerna voro de för statskontoret och kammarrevisionen, hvilka utfärdades redan en månad efter regeringsformens antagande.[2]) Statskontoret var, sedan det genom regeringsformens stadgande erhållit sin särskilda president, ställdt som fristående verk, men det märktes dock äfven i dess nya instruktion vissa kvardröjande minnen af dess gamla förbindelse med kammarkollegium. Utom sina speciella uppgifter hade det nämligen att »med kammarkollegiet» pådrifva, att räntorna och ingälderna i tid indrefves, att riksens medel och inkomster bättrades och bekvämades till utgifterna och att krediten hölles vid makt — de uppgifter således, som i 1634 års regeringsform angåfvos såsom räknekammarens och hvilka äfven i 1720 års upptogos under kammarkollegium, men ej under statskontoret. Allt hvad som anginge rikets medel och inkomster, rörande såväl deras förbättrande som minskning, borde likaledes först kommuniceras med kammarkollegium och statskontoret samt deras gemensamma betänkande inhämtas, innan något slutligt förordnande däröfver skedde (p. 9). Kammarkollegiets kamrerare skulle också »så härefter som hittills» stå under statskontoret, fastän detta nu eljest skilts från kammarkollegiet (p. 2).

Direktionen i statskontoret tillkom fortfarande liksom enligt Karl XI:s förordning presidenten allena. Om något förelöpte som sträfvade emot inrättade stater, dispositioner och förordningar, ålåge det väl statskommissarierna att därvid »med beskedlighet påminna», hvad de funne skäl att andraga, samt låta föra det till protokolls, men presidenten kunde det oaktadt låta befallningar eller expeditioner utgå. I så fall fölle emellertid ansvaret på honom, och statskommissarierna ålades också att genast gifva Kungl. Maj:t och rådet förhållandet till känna. Om däremot några emot stater och förordningar stridande expeditioner utginge, vid hvilka statskommissarierna underlåtit att göra dylika påminnelser och berättelser, skulle dessa göras ansvariga, då deras »egentliga syssla» vore att noga tillse, att ingenting utfärdades mot stater och förordningar (p. 2). Anledningen till att denna personliga, från kollegier-

[1]) *Malmström*, anf. arb., 1, s. 419; 2 (1895), s. 223.

[2]) Båda daterade d. 26 juni 1720. Tryckta i *Styffes* anf. saml., s. 150—162 och 195—212.

nas vanliga arbetssätt afvikande organisation bibehölls, torde väl hafva varit, att statskontoret i främsta rummet betraktats som »ett kassakontor», hvilket »endast hade att iakttaga verkställigheten af de i stat bestämda utbetalningar eller bevaka uppbörden af lika så gifna räntor, hvartill ingen kollegial rådplägning, utan endast erinringar mot afvikelser från staterna ansågos behöfliga».[1])

Särskild statskommission.

Själfva statens reglerande var icke lagd i statskontorets hand. I afseende på denna skulle det endast i tid infordra af alla vederbörande »generale statsförslag» på det följande årets lön, rekvisition och tillgång, öfverse dessa och afgifva de påminnelser, det kunde finna nödiga; själfva statsförslaget skulle däremot upprättas af en kommission — »statskommissionen» — bestående af en medlem af hofrätten och en af hvarje kollegium i Stockholm samt af amiralitetet, tre riksråd — däraf en som »tjänt under milicen», en för amiralitetet och en för civilstaterna — jämte statskontorets president, ene statskommissarien och kamreraren i statskontoret. Den af Karl XI för år 1696 upprättade staten skulle därvid tjäna »till fundament» och endast i yttersta nödfall få öfverskridas — »men väl förminskas», om »nödvändigheten och tillfället» det tilläte; den projekterade staten skulle, när så lämpade sig, d. v. s. vid nära infallande riksdag, underställas ständernas afslutande men eljest direkt äga gällande kraft och vara »en fast och orygglig grund och rättesnöre till alla anordningars och invisningars utfärdande». Skulle en sådan händelse inträffa, som nödvändiggjorde tillgripande af alla till buds stående medel, skulle statskontoret, innan någon rubbning i dispositionen företoges, underställa ärendet Kungl. Maj:ts afgörande i sittande råd (p. 3).

Kammarrevisionen.

Instruktionen för kammarrevisionen var i hufvudsak grundad på förordningarna från Karl XI:s tid, processordningen för kammarrätten och reglementet för kammarrevisionen 1695. Den upptog som revisionens ledamöter en president och sex assessorer, hvilka skulle vara skickliga och förståndiga att bekläda domareämbetet samt tillika förfarne och öfvade i allt hvad till kammarverket hörde. I händelse af förfall kunde deras ställe företrädas af kommissarierna i revisionen, hvilkas främsta åliggande eljest var reviderandet; äfven vid föredragandet af de saker, som de själfva utarbetat, skulle dessa i revisionen äga säte och stämma (p. 1).

De fyra auskultanterna från 1719 års regeringsform, hvilka icke upptagits i det följande årets, funnos här ånyo omförmälda. De undergingo emel-

[1]) *Hartmansdorff*, anf. arb., 2, s. 291.

lertid under frihetstidens lopp växlande öden. År 1727 öfverflyttades två af dem på ständernas begäran på kammarkollegii stat, och 1731 blefvo på sekreta utskottets föreställning samtliga indragna. Auskultanterna i kammarrevisionen återkommo icke, men de båda i kammarkollegiet återställdes 1735 under benämningen kammarjunkare — tydligen i motsvarighet till kansliets kanslijunkare.[1])

Bergs-, kommers-, kammar- och krigskollegierna. Kollegiernas samarbete.

Vid 1723 års riksdag följde instruktionerna för bergs-, kommers-, kammar- och krigskollegierna.[2]) Samtliga sökte naturligen närmare och mera utförligt än i regeringsformen skett angifva de uppgifter som föllo under hvarje kollegiums ämbetsområde, och på vissa punkter preciserades också, ehuru ej allestädes fullt klart, gränserna kollegierna emellan eller angåfvos särskilda områden som föremål för två eller flera kollegiers samarbete. Så upptogos i bergskollegiets instruktion »metallmanufakturverken» liksom »de öfriga bergsverken» såsom hörande under bergskollegii försorg allena, men hvarest vid dessa manufakturverk verkstäder vore inrättade »till manufaktursorters bearbetande«, ägde bergskollegiet korrespondera med kommerskollegium om hvad som kunde lända till dessa manufakturers befordran, särskildt om hvilka med största nytta kunde tillverkas eller kunde vinna afsättning vare sig hemma eller på främmande orter (p. 7). I kommerskollegiets instruktion angafs likaså — på det icke någon »irring» i vederbörande kollegiers sysslor eller »oreda i hushållningen» skulle förorsakas —, att bergverken med deras skogar och anlagda fabriker och manufakturer skulle förblifva under bergskollegii direktion, och likaså »hushållningen i landet» under kammarkollegii omvårdnad, men därmed skulle dock »i ingen måtto» kommerskollegiet betagas friheten att äfven för sin del moget eftersinna, hvad som till befordran af dessa stycken kunde tjäna, och att öfverlägga därom med vederbörande kollegier (p. 2). Vid ett dylikt samrådande skulle gemensamt betänkande ingifvas till Kungl. Maj:t, då Kungl. Maj:t om verkställigheten däraf ville gifva nödiga ordres och författningar. Om andra ärenden — om nödiga lotsar i skären till köpmäns säkerhet, fyrbåkar för de sjöfarande till skydd för handeln etc. — skulle kommerskollegiet »påminna» och »korrespondera med» amiralitetet,[3]) och när freds- och handelstraktater slötes, skulle det sammanträda med kanslikollegiet till öfverläggning om behöriga frågor, för att sedan i god tid inkomma med sina påminnelser till Kungl. Maj:t.

Utförligast voro dessa föreskrifter om samverkan i kammarkollegii instruktion, och naturligen träffade de närmast de verk, hvilka ursprung-

[1]) *Hartmansdorff*, anf. arb., 2, s. 392.

[2]) Bland Instruktioner för centralförvaltningen. Kammarkoll. instruktion tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 90—120.

[3]) Hvad till fyrbåkars nybyggnad och underhåll erfordrades hörde dock därvid till kammarkollegiet och statskontoret.

ligen sammanhängt med kollegiet och först senare i mer eller mindre fullständig grad utbrutits därur. Tjänliga utvägar till »kreditens inrättande och bibehållande» skulle sålunda, såsom redan vid statskontorets instruktion är nämndt, debatteras och uttänkas af kammarkollegiet med statskontoret» (p. 3), och likaså de kontrakt, som behöfde slutas med korporationer eller enskilda om kronans förnödenheter, ställas i samråd med statskontoret.[1]) Alla köpe-, bytes-, pante-, arrende- och förläningsbref, kontrakt som anginge gods och räntor, förmedlingar, tillgifter »med flere afkortningar och afskrifningar i räkenskaperna» hänfördes till kammarkollegiet ensamt, men upphandlingar, försträckningar, förpantningar och försäkringar skulle ske i förening med statskontoret (p. 7). Därjämte var för vissa fall en större apparat föreskrifven: när »ansenliga stora magasiner» pröfvades nödiga att inrättas till rikets tjänst och dess invånares undsättning »samt till att balansera spannmålspriset», skulle alla i staden varande kollegier träda tillsammans och öfverlägga därom, och när någon större eftergift af Kungl. Maj:ts vinst på utgående eller inkommande varor skattades nödvändig, skulle kammar-, bergs- och kommerskollegierna samt statskontoret träda tillhopa och fatta beslut — »till Kungl. Maj:ts vidare förordning och direktion». Öfver tullväsendet hade eljest kammar- och kommerskollegierna en slags gemensam uppsikt.

Utom de sålunda speciellt angifna punkterna — också med bergskollegiet var för vissa frågor särskildt samarbete föreskrifvet — förefanns i kammarkollegiets instruktion tillika ett allmänt stadgande om den »korrespondens», som borde äga rum de finans- och näringsförvaltande verken emellan. Kungl. Maj:t besinnade nogsamt, hette det, hvilken förmån »dess och riksens tjänst till räntor- och inkomsternas förökande och förbättrande samt kreditens erhållande» tillflöte därigenom, att de olika myndigheterna — utom kammarkollegiet nämnas bergs- och kommerskollegierna samt statskontoret — flitigt korresponderade med hvarandra och biträdde hvarandra med sina betänkanden, då därigenom »det ena verket kunde lämpa sig efter det andra och sålunda med samfälldt råd och öfverläggande allting drifvas och fortsättas». När i dessa fall någon sammankomst mellan kollegierna pröfvades nödig, skulle den ske vid kammarkollegium, ifall man behöfde tillgång till de gamla akter och räkenskaper, som där funnes, men eljest i det kollegium, dit det mål, som skulle afgöras, »mest hörde»; expeditionen skulle ock därvid förrättas af detta kollegii betjänte. Dylika sammankomster skulle dock

[1]) Deras olika uppgifter angåfvos i en tilläggsmening: »Som det tillkommer statskontoret att anordna betalningen, hvilket äger dispositionen öfver medlen, så åligger det kammarkollegiet, till konserverande af dess så väl som den allmänna krediten, att vara leveranterna behjälplig till deras förnöjelses erhållande utan hinder eller kontrakternas annorlunda förtydande än de i bokstafven lyda.»

icke anställas utan viktiga och trängande orsaker, då därigenom hinder och uppehåll kunde ske i de ordinarie sysslorna; i synnerhet borde de icke ske, när ärendena vore af den beskaffenhet, att de kunde afhjälpas genom »bref och korrespondens». Det är alltså den skriftliga förbindelsen man tänker sig som den normala kollegierna emellan — olika väl dock för olika kollegier. För kammarkollegiet och statskontoret med deras trots skilsmässan dock i mycket gemensamma verksamhet måste äfven den personliga formen för samarbetet blifva af jämförelsevis större betydelse.

Antagandet synes vinna stöd åtminstone vid ett rent yttre studium af bevarade skrifvelser från de »sammansatta kollegierna». Det ojämförligt största antalet af dylika, till Kungl. Maj:t ställda skrifvelser äro de, som afgifvits af kammarkollegium och statskontoret gemensamt; äfven i öfrigt är emellertid ett rätt afsevärdt antal bevarade, vanligen afgifna af två eller tre myndigheter tillhopa. Mera sällsynta äro utlåtanden, för hvilkas afgifvande samtliga kollegierna sammanträdt.[1])

Något närmare reglerande af hvilka ärenden på detta sätt skulle behandlas i gemensamma sammanträden till skillnad från dem, för hvilka den skriftliga meddelelseformen ansågs tillfyllest, synes icke hafva gifvits. Det kunde understundom hända, att äfven i samma fråga Kungl. Maj:t än begärt utlåtanden af kollegierna hvar för sig, än åter gemensamt yttrande. Formen för de gemensamma sammanträdena synes hafva varit den, som angafs i kammarkollegii instruktion: ett särskildt kollegium — det kollegium frågan »mest rörde» — framträdde som det ledande, ärendet upptogs i dess protokoll och expeditionen skedde genom dess tjänstemän.

Mindre noggrannt, i regel knappast alls, var i instruktionerna gränsen angifven mellan de ärenden, kollegierna själfva kunde afgöra, och de, hvilka behöfde regeringens resolution. Det kunde sålunda i kammarkollegiets instruktion helt allmänt heta vid talet om köpe- och bytesbrefven etc., att dessa förrättningar hörde till kammarkollegiet »antingen under Kungl. Maj:ts egen eller allena kollegii underskrift, eftersom sakerna och omständigheterna det fordra» (p. 7). Endast i fråga om tjänstetillsättningar var förhållandet mera bestämdt; här uppräknades eller angåfvos i de olika instruktionerna de poster, kollegierna själfva direkt eller efter vederbörligt förslag kunde tillsätta; i fråga om högre ämbeten talades åter om deras egna förslag med hänvisning till regeringsformens bestämmelser.

[1]) Se förteckningen öfver de sammansatta kollegiernas skrifvelser i riksarkivet. — Alla dessa skrifvelser behöfva emellertid ej härröra från verkliga sammankomster mellan de olika kollegierna.

Principen om ett strängare afskiljande af regerings- och kollegieärendena var dock i samtliga instruktioner tydligt uttalad. I likalydande ord angafs här, huru, därest alla inkommande ärenden skulle remitteras till kollegiernas betänkande, arbetet där blefve »allt för mycket ökt» och de sökande (»sollicitanterna») alltför mycken vidlyftighet och uppehåll underkastade; för den skull skulle för framtiden så förhållas, att inga ärenden skulle upptagas hos Kungl. Maj:t, som vore af den beskaffenhet, att de »efter förordningarna och instruktionerna» borde afgöras af kollegierna, utan vederbörande i sådana mål hänvisas »till sin ort» att där undfå skyndsamt utslag.[1]) Som kontroll på att dylika sollicitanter ej komme att för länge uppehållas eller deras ansökningar alldeles nedläggas, skulle hvart kollegium kvartalsvis aflämna rapport till Kungl. Maj:t om, hvilka remisser vore afgjorda och hvilka ännu vore obesvarade samt i senare fallet anledningen till dröjsmålet. Likaså skulle kollegierna ofördröjligen inkomma med svar på de ärenden, som af Kungl. Maj:t remitterades till kollegiernas betänkande. — För att förekomma att Kungl. Maj:ts och rikets tjänst tillbakasattes genom att för många af ett kollegiums ledamöter på en gång hos Kungl. Maj:t anhölle om tjänstledighet, upptogs i detta sammanhang i ett par af instruktionerna ett stadgande om förbud mot dylik permissionsanhållan, utan att denna först angifvits i kollegiet.[2])

För de enskilda kollegiernas inre organisation voro i instruktionerna vissa grundlinjer dragna. Personalen var i det hela upptagen i enlighet med regeringsformen, med ett något närmare angifvande äfven af de lägre tjänstemännen; det kan anmärkas, att också på bergskollegii stat, liksom förut på kansliets och kammarrevisionens, tvänne auskultanter funnos upptagna. De särskilda kontor, i hvilka kammarkollegii verksamhet grenade sig, funnos här uppräknade i själfva instruktionen — första afräkningskontoret, militie- eller andra afräkningskontoret, första och andra svenska kontoret, finska kontoret, tull- eller licentkontoret, kammararkivet med dess betjänte, landtmäterikontoret och myntbetjänte — och en viss fördelning af dem var gjord på kollegiets högre personal. En af kammarråden skulle nämligen hafva inspektion öfver kammarkollegii kansli samt bägge afräkningskontoren, en annan öfver ena svenska provinskontoret (omfattande i allmänhet norra och mellersta Sverige samt Östergötland och Gottland) och därjämte öfver myntverken, den tredje öfver andra provinskontoret (södra Sverige), tullväsendet och landtmäterikontoret, samt den fjärde öfver finska kontoret och kammararkivet. Denna fördelning och förordning skulle emellertid icke hindra kammarråden att, när de så ville, in-

[1]) Kammarkoll. instr., p. 24.
[2]) Kommerskoll. instr. p. 15, Krigskoll., p. 16.

hämta underrättelse om särskilda frågor äfven från de kontor, som icke stodo under deras speciella uppsikt; öfverhufvud inskärptes principen om det kollegiala samarbetet och det kollegiala ansvaret.

Ännu starkare var detta måhända fallet i kommerskollegiets instruktion. Äfven för detta blef en liknande arbetsfördelning föreskrifven; sysslorna skulle fördelas »i tvänne divisioner» kollegiets ledamöter emellan — presidenten därvid här som eljest naturligen undantagen såsom den där hade »generaldirektionen» och den allmänna omvårdnaden om verket sig anförtrodd. Till den första divisionen skulle höra uppsikten öfver kollegiets kansli och fiskalskontor samt omsorgen om själfva handeln och sjöfarten, till den andra uppsikten öfver alla manufakturer i riket; på hvardera divisionen skulle falla ett kommerseråd, tvänne assessorer samt en kommissarie. Uttryckligen stadgades emellertid, att denna delning icke innebar, att någondera divisionen finge taga sig »något särskildt rum» eller afgöra och sluta något mål, huru ringa det än kunde vara, »under sig allena». Det betydde endast ett åliggande för hvar och en af divisionens ledamöter att — sedan de angifna sysslorna »till sin vård och omsorg i hela kollegiet fördelats divisionerna emellan» — utarbeta de till vederbörande afdelning hörande ärenden, som kunde anförtros honom af kollegiet; alla till en och samma division hörande ärenden skulle sålunda till utarbetande och refererande i kollegiet fördelas på denna divisions ledamöter men alltsammans skulle sedan kollegialiter »företagas, dömas, afgöras och slutas» efter hvarje saks art. Bestämmelsen om hörande i viktiga mål angående handeln och handtverkshusen af — »efter beskaffenheten» — magistraterna och det handlande borgerskapet samt handtverksmän i Stockholm och andra städer fann naturligen i instruktionen förnyadt uttryck.[1])

Inom krigskollegiet hade liksom tidigare, här manifesteradt i själfva titlarna, vissa ledamöter sig särskilda uppgifter ålagda: generalfälttygmästaren uppsikten öfver riksens artilleri så i fält som i fästningar, faktorier och krutverk etc., generalkvartermästaren inseendet på fästningarna och fortifikationen, men äfven mellan de bägge krigsråden var en fördelning gjord, så att de hade att i kollegiet påminna om och föredraga frågor rörande olika regementen; öfver kollegiets kansli och kontor, sekreteraren, kamreraren och deras underhafvande, liksom öfver krigsfiskalens verksamhet var dem däremot en gemensam uppsikt ålagd.

Af de sålunda utgifna instruktionerna blef emellertid kammarkollegiets icke länge oförändrad bestående; redan vid utfärdandet var den också anbefalld till efterlefnad blott till dess erfarenheten visat, hvilka förbätt-

[1]) Om kommerskollegiet jfr f. ö. *Almquist*, Kommerskollegium etc., s. 66 ff.

ringar som kunde tarfvas. Den underkastades granskning och revision såväl vid 1727 som 1734 års riksdag och nya ordningar utfärdades; först 1734 års kammarinstruktion blef den för frihetstiden definitiva.[1]) Utmärkande både för 1727 och 1734 års instruktion synes vara en starkare sträfvan att skilja kammarkollegiets verksamhet från öfriga ämbetsverks, särskildt statskontorets; arrendekontraktens afslutande var nu ensamt kammarkollegiet förbehållet, »försträckningar, förpantningar och försäkringar» skulle underskrifvas af kammarkollegiet, icke »ske conjunctim med statskontoret» o. s. v. En punkt af större allmän betydelse var den i 1734 års instruktion (p. 10) föreskrifna ordningen för kollegiernas samverkan. Äfven här talades om kollegiernas »flitiga korrespondens» och ömsesidiga biträde, men de sammanträden mellan olika kollegier, som tidigare omnämnts, förklarades nu »böra vara afskaffade», då de förorsakade hinder och uppehåll i arbetet; när Kungl. Maj:t funne nödigt att remittera några ärenden till flera kollegier, skulle i stället såväl kammarkollegiet som de andra hvar för sig afgifva sitt särskilda betänkande.

Det är möjligt, att den angifna olägenheten af en mera personlig samverkan kollegierna emellan, att de enskilda kollegierna därigenom hindrades i sin särskilda verksamhet, ägde fog för sig; tillämpadt i all sin stränghet skulle emellertid det nämnda stadgandet lagt hinder i vägen för en form för samarbete, som otvifvelaktigt ofta måste visa sig både önskvärd och nödvändig. Det lyckades heller icke vinna bokstaflig efterföljd; de gemensamma kollegiebetänkandena blifva icke mindre talrika efter än före 1734, om också måhända formen för samverkan utvecklat sig därhän, att särskilda deputerade för de olika kollegierna sammanträdt, icke som förr åtminstone det ena kollegiet varit i sin helhet företrädt.

Bland enskilda tillägg i de senare instruktionerna kunna anmärkas bestämmelsen om ett visst minimiantal närvarande vid de kollegiala debatterna samt (1734) om årliga arbetsberättelser; kollegiet skulle vid hvart års slut ingifva förteckning på dit remitterade, afgjorda och ännu återstående mål (p. 24). Om Kungl. Maj:ts bref och remisser tillades för öfrigt, att de skulle öppnas af presidenten i kollegiet och annotation ske, när de remitterades till något departement och kontor samt när de besvarades eller verkställdes. Åt det kammarråd, som hade uppsikten öfver kammarens kansli, uppdrogs att ansvara för fördelningen af inkommande ärenden kammarråden emellan; om ärendena därvid befunnes af den art, att de utan föregående remiss kunde föredragas, skulle detta ske och resolution gifvas däröfver kollegialiter, men om underrättelser

[1]) I samtida tryck bland öfriga Kongl. förordningar. — De viktigaste afvikelserna i 1727 års instruktion från 1734 års angifna i *Styffes* anf. verk, s. 525—528.

först måste inhämtas ur vederbörande kontor, skulle remiss dit genast ske. Själfva kollegiet var i dessa senare instruktioner betydligt utvidgadt, i det jämte de fyra ordinarie kammarråden upptogos tre extra ordinarie. Därmed möjliggjordes en fördelning af arbetet på två divisioner, hvilka här äfven hade beslutanderätt: på den ena presidenten jämte tre kammarråd, på den andra de öfriga fyra kammarråden; i händelse någondera divisionen ej skulle blifva fullsuten, finge »ibland kollegii betjänte» annan tillförordnas att bekläda den plats, som saknade innehafvare. Denna ordning afsåg dock icke att vara permanent utan var endast införd tills vidare för »det samlade arbetets myckenhets skull»; den fördelning af arbetet mellan kammarråden, som var gifven i 1723 års instruktion, var ej heller i väsentliga delar rubbad utan fortfarande i instruktionen inriktad endast på de fyra ordinarie kammarråden, men presidenten hade att med kollegii samråd under den tid, då kollegiets personal sålunda var vidgad, fördela sysslorna mellan samtliga kammarråden som det sig »bäst och bekvämligast» läte göra till arbetets fortskyndande. Därvid borde iakttagas, att vissa dagar i ordning lämnades åt kammarråden »hvar efter annan» till föredragning.

Amiralitetskollegiet.

Senare än för de öfriga kollegierna eller först år 1735 utfärdades en fullständig instruktion för amiralitetskollegiet. Detta hade emellertid under tiden undergått vissa ganska genomgripande förändringar. Så hade det i regeringsformen stadfästade »amiralitetsstats- (och) kammarkontoret» år 1722 ombildats till ett »amiralitetsgeneralkommissariat» med i förhållande till amiralitetskollegiet mera fristående ställning; afsikten var tydligen att skarpare än förut afskilja civilärendena från de militära, och af de sålunda skilda verken skulle kollegiet ha kommandomålen om hand och kommissariatet »ekonomiväsendet».[1]) Kommissariatet bestod af en särskild amiral som direktör jämte de två tidigare på staten uppförda öfverkommissarierna, och det skulle under sin lydnad och styrelse hafva alla de olika kontoren vid amiralitetet, amiralitetskammarkontoret eller bokhålleriet (för hufvudbokens slutande), sjömilitiekontoret, varfbyggnings- och ekipagekontoret, artillerikontoret och amiralitetskrigsmanskassakontoret.[2]) För vissa särskilda fall var dock ett samarbete stadgadt mellan kommissariatet och kollegiet i öfverensstämmelse med och närmare precisering af bestämmelserna i Karl XI:s ursprungliga konstitutorial för amiralitetsstats- och kammarkontoret, och likaså voro kontorens underlydande betjänte, ehuru de »alldeles och immediate» hörde under kommissariatets lydnad, jurisdiktion och inseende, ålagda att i vissa mål gå

[1]) K. M:t till statskommissionen d. 12 april 1722.

[2]) Instruktionen bland Instruktioner för amiralitetets kammarverk och civilpersonal 1680—1820.

amiralitetskollegiet till handa och där taga resolutioner. Förändringen visade sig emellertid icke tillfredsställande; endast efter få år (1728) måste en förklaring utfärdas, att kommissariatet väl skulle blifva »ett från kollegium åtskildt verk», men dock så, att kollegiet ägde ett allmänt inseende öfver hela amiralitetet och till följd däraf äfven öfver de ärenden som eljest hörde till generalkommissariatets »besynnerliga försorg». Två år senare utgafs en närmare resolution öfver detta inseende, och i 1735 års instruktion voro kommissariatets särskilda förrättningar åter helt och hållet lagda till amiralitetskollegiet.

Äfven i fråga om formerna för amiralitetets jurisdiktion i ekonomiska mål vidtogos vissa förändringar. I amiralitetskammarrätten hade tidigare amiralgeneralen presiderat och vid sin sida haft de bägge amiralerna jämte kollegiets civila ledamöter. Genom en 1732 utfärdad rättegångsordning, hvarigenom rätten ställdes under kammarrevisionen såsom högre instans, ändrades dess sammansättning så, att ett amiralitetskammarråd skulle presidera däri och till bisittare hafva »justitiarien», öfverkommissarien, kollegiets sekreterare och amiralitetskamreraren.

1735 års instruktion[1]) återförde såsom redan nämndt de civila ärendena till amiralitetskollegiet och alla de olika domstolarna — öfverrätt, kammarrätt och underrätt — och kontoren ställdes under dess gemensamma ledning; bland de senare nämndes utom de i generalkommissariatets instruktion upptagna ett särskildt ekonomikontor samt fiskalskontoret, lots- och styrmanskontoret och dykeriet, hvartill äfven kommo särskilda ecklesiastik- och medicinalstater. Kollegiets egen sammansättning, som i regeringsformen endast allmänt angifvits till, förutom presidenten, »alla tillstädes varande amiraler och flaggmän», fick här i samband med omorganisationen en närmare precisering: kollegiet skulle bestå af presidenten, två amiraler såsom amiralitetsråd och två amiralitetskammarråd samt därjämte i ekonomiska ärenden af en eller i krigstid, om så behöfdes, af två öfverkommissarier. Den närmare omsorgen om kollegiets olika ärenden och uppsikten öfver de underlydande kontoren var äfven här enligt viss ordning fördelad på kollegiets ledamöter, hvarvid särskildt iakttogs, att det till kontoren hörande räkenskapsväsendet ställdes under amiralitetskammarrådens inseende. På dessa föllo ock, på den ene tillsynen öfver kammar- och advokatfiskalskontoren samt presidiet i amiralitetskammarrätten, på den andre uppsikten öfver kollegiets kansli. — Om formerna för kollegiets gemensamma arbete voro ungefär liknande stadganden gifna som i de öfriga kollegieinstruktionerna; det tillades en punkt om minoritetens rätt[2]) att, när den förmenade något vara beslutadt, som strede

[1]) Bland Instruktioner för centralförvaltningen.
[2]) Egentligen: »den andra hälften», den som vid lika röstetal genom presidentens utslagsröst stannat i minoritet.

emot »förordningar, stat och disposition», i underdånighet gifva detta Kungl Maj:t vid handen. Samma rätt var också i de mål, som förr hört under generalkommissariatets förvaltning, särskildt gifven kammarråden och öfverkommissarien; de hade därjämte att göra sina utförliga påminnelser till protokollet, när de märkte att anordningar i angifven riktning vore på väg att vidtagas.

En särskild ställning till kollegiet intogo de till Stockholm och Göteborg förlagda eskadrarna. De skulle höra under kollegiets lydno, men hade sin egen förvaltning och hade tydligen varit vana att utöfva en viss självständig verksamhet. Det ålades emellertid nu de kommenderande på de olika platserna att inberätta till kollegiet allt som »nödvändigheten och hvart och ett måls beskaffenhet» kunde fordra; i ärenden som icke tålde dröjsmål kunde de visserligen direkt vända sig till Kungl. Maj:t, men de skulle då också med första gifva kollegiet del däraf, så att detta kunde äga noggrannare och bättre kännedom om eskadrarnas och verkens tillstånd än dittills. För eskaderförvaltningen i Stockholm, eller »amiralitetskommissariatet» därstädes, utfärdades något senare (1737) en särskild instruktion,[1]) enligt hvilken det skulle bestå af en viceamiral och tvänne andra ledamöter. Kommandomålen skulle ombesörjas af viceamiralen ensam, men öfriga ärenden handläggas af alla tre gemensamt. Till kommissariatet hörde en särskild kammarrätt o. s. v.

Utvecklingen under frihetstiden.

Den grundval för regeringens organisation, som blifvit lagd genom regeringsformen och den denna i viss mån supplerande kansliordningen, bibehölls i det väsentliga oförändrad hela frihetstiden igenom. Regeringsformen själf betraktades såsom oantastlig och orygglig, hvarför ett direkt ändrande af dess bestämmelser icke sattes i fråga. Ständerna hade emellertid förbehållit sig rätt att uttyda och förbättra grundlagarna, och dessa utläggningar kunde liksom tillämpningen i praxis ofta ej oväsentligt afvika från den ursprungliga affattningen eller afsikten. Det var i synnerhet i punkter, hvilkas bestämmelser kunde inbjuda till eller blifva föremål för maktstrid, som en sådan uttolkning kunde blifva af nöden; bland dessa stod främst den som berörde den ömtåliga frågan om ämbetsutnämningar (p. 40), hvilken ock oupphörligen — vid sammanstötningar mellan konung och råd eller eljest — blef underkastad dylika förklaringar eller utfylld genom närmare bestämmelser. Så vid 1739 års riksdag, då förslagsupprättandet i fråga om högre tjänster och konungens rätt att gå utom förslaget reglerades; — äfven bestämmelserna om ordentlig ansökan till vederbörande poster och om viss ansökningstid härleda sig från denna tid —; så 1752, då genom ständernas beslut rätten att utse kanslipresident inom förslag frånkändes konungen och utnämningsrätten lades i ständernas hand o. s. v.[2]) Det ligger

[1]) Bland Instruktioner för centralförvaltningen.
[2]) *Malmström*, anf. arb , 2, s. 340, 341; 3 (1897), s. 27, 34, 35.

emellertid utom ramen för denna framställning att närmare ingå på dessa förhållanden, hvilka mera gällde maktfördelningen än organisationen.

Rådets fördelning och beslutsmässighet.

De viktigaste tilläggen och ändringarna i den egentliga organisationen voro de, som rörde rådets fördelning på divisioner och dess beslutsmässighet. Redan vid den första fördelningen af riksråden — föreslagen genom en riksens ständers skrifvelse i juni 1720 — framhölls eventualiteten af att divisionerna ej blefve fulltaliga, då en del af rådsherrarne voro sjuka, utrikes eller kunde hafva annat laga förfall, och föreslogs därför — med upphäfvande af öfvergångsstadgandet i regeringsformen — att divisionerna borde förstärkas med de riksråd, som voro presidenter i kollegierna, jämte fältmarskalken och öfverståthållaren. På detta sätt blef antalet af de riksråd, som kunde föras till hvardera divisionen, tio; det kunde synas tillräckligt att garantera fulltalighet å bägge afdelningarna. En i viss mån egenartad ställning tilldelades vid fördelningen två af riksråden: presidenten i kanslikollegiet skulle tjänstgöra å bägge ställen, dock icke när revisionsärenden behandlades på justitie- och utrikesdivisionen, och lagkommissionens president, riksrådet Cronhielm, deltaga i justitie- och inrikesärenden, men icke i utländska och krigsärenden. — Samtidigt bestämdes också vissa dagar för handläggningen af de olika ärendena: måndagar, onsdagar och fredagar för justitieärenden i ena divisionen, för militärsaker i den andra, tisdagar och torsdagar för utrikesärenden i den första, inländska saker i den andra divisionen.[1])

Åtgärden synes emellertid hafva varit otillräcklig. Åtminstone framhölls vid följande riksdag (1723), huruledes riksråden af skilda skäl, bland annat genom sina öfriga ämbetsuppgifter »i kollegier och gouvernementer samt anbefalda kommissioner» hindrats att bevista »riksens allmänna rådande ärenden» och att därigenom arbetet i rådet blifvit lidande. Vid detta tillfälle sökte man råda bot på missförhållandet genom att utöka rådets antal, hvilket fortfarande höll sig vid 20, med ytterligare två. Det hade dock också väckts förslag, för att undvika denna utökning af antalet, som icke stod i god öfverensstämmelse med regeringsformens stadganden, att skilja de riksråd, som ännu innehade presidentposter i kollegierna, från dessa deras kollegiebefattningar, men förslaget ledde icke till någon åtgärd.[2]) — Vid 1727 års riksdag blef antalet rådsherrar ytterligare ökadt, då i stället för ett riksråd, som lagligen bort väljas, ej mindre än åtta utsågos; rådet hade själft framhållit sin fåtalighet och sitt hopade arbete, men den egentliga anledningen till åtgärden torde dock — liksom äfven 1723 — legat på

[1]) *Westrin*, Svenska riksdagsakter, Ser. 2: 1 (1909), s. 124—126.
[2]) *L. Stavenow*, Om riksrådsvalen under frihetstiden (1890), s. 24, 25.

annat håll; rådet höll på att omformas från sin tidigare ställning som ämbetsmannakollegium till en »parlamentarisk regeringskonselj», och det gällde att försäkra sig om en fast majoritet i rådet för ett visst politiskt parti. — Först 1731 fattades ett beslut att icke vidare öfverskrida det i regeringsformen stadgade antalet rådsmedlemmar, och först från denna tid börjar detta minskas till det normala; endast smärre, tillfälliga afvikelser förekomma under fortsättningen af frihetstiden.[1])

Vid 1727 års riksdag vidtogs en förändring af den i regeringsformen gifna ärendesfördelningen mellan divisionerna, i det justitie- och de inrikes-civila expeditionsärendena »såsom med hvarandra gemenskap hafvandes» skulle handläggas i samma division och krigs- samt utrikesärendena förenas å den andra. Därjämte fastställdes till arbetets lindrande, dels att ett mindre antal af riksråden skiftesvis kunde få permitteras, dels att någon tid af året efter öfverenskommelse endast den ena divisionen behöfde fungera vissa dagar i veckan för afgörandet af de angelägna målen. Föreföllo under denna tid brådskande ärenden af synnerlig vikt, skulle särskildt inkallande af öfriga rådsherrar ske.[2])

Genom 1731 års bestämmelser att riksrådsantalet icke vidare borde öfverskridas mötte åter svårigheten, att divisionerna lätt kunde förlora sin beslutsmässighet. För att undvika denna olägenhet bestämdes då, att vissa rådssaker, som icke vore af »dess viktigare angelägenhet», kunde afgöras lika väl i fem som sju rådsherrars närvaro, när fyra voro af samstämmande mening, »helst 4 ändå göra pluralitet, om ock 7 hade varit tillstädes»; skulle statssekreterarne vara i tvifvelsmål om, huruvida målet vore af den beskaffenhet, att det kunde föredragas i så få medlemmars närvaro, hade de att först förfråga sig därom i vederbörande division, innan de föredrogo ärendet.[3]) — En ytterligare lindring i samma stil, dock af mera tillfällig natur, gjordes 1743, då med anledning af att ett kompletterande rådsval icke »medhunnits» vid riksdagen, den bestämmelsen träffades, att till följande riksdag divisionerna i allmänhet skulle räknas fullsuttne, blott fem medlemmar närvoro i stället för sju; de mindre mål, som dittills afgjorts af fem medlemmar, skulle nu kunna afslutas af allenast tre riksråd, när de voro af samma mening.

Svårigheten att få rådsdivisionerna fulltaliga var emellertid icke den enda, som vållade långsamhet och dröjsmål vid ärendenas handläggning. Vid 1731 års riksdag var frågan i sin helhet uppe om ett skyndsammare bedrifvande af ärendena i rådet, och de botemedel som

[1]) *Stavenow*, anf. arb., s. 26, 27.
[2]) R. ständers skrifvelse d. 4 aug. 1727.
[3]) R. ständers skrifvelse d. 17 juni 1731.

då föreslogos och fastställdes,[1]) kasta ett visst ljus äfven öfver andra till långsamheten medverkande moment i den rådande ordningen. Stats- och revisionssekreterarne samt deras ställföreträdare skulle sålunda noga urskilja de saker, som hörde till Kungl. Maj:ts och rådets afgörande, från dem, som ankomme på kollegiernas och andra ämbetsmäns verkställighet; de senare finge icke i rådet föredragas, utan vederbörande skulle underrättas om orsaken, hvarför deras ansökningar icke kunde i rådet upptagas.[2]) Det var helt visst en i regeringen ganska kännbar brist, hvarpå denna bestämmelse afsåg att råda bot; svårigheten var endast, att gränserna mellan de egentliga regeringsärendena och kollegieärendena fortfarande voro så pass vagt angifna. Ett annat moment, som vållade onödig tidsutdräkt och onödigt arbete, var den iakttagna omständligheten vid remisserna. Vanligen föredrogos ärendena först i rådet och remitterades därifrån till utlåtande af vederbörande ämbetsverk. Nu bestämdes emellertid, att de föredragande skulle på förhand noga tillse, huruvida kollegierna eller andra ämbetsverk först borde höras, och i dessa mål inhämta vederbörandes förklaringar och underrättelser, men eljest, om frågan genast kunde till afslutande företagas, där direkt föredraga den. På sådant sätt skulle hvarken rådet behöfva uppehållas med sakernas remitterande eller kollegier och ämbetsmän besväras med onödiga remisser och därigenom hindras i sina öfriga ämbetssysslor.

Det är tydligen ett dylikt stadgande, som gifvit upphof till den ännu vanliga remissformen. Tidigare hade allt ifrån Karl XI:s tid varit vanligt, att konungen själf vid en första föredragning — hvilken från frihetstidens början naturligen alltid skedde i rådet — medelst sin underskrift remitterade de ärenden som voro i behof af utredning till vederbörande ämbetsverk. Dock hade såväl under Karl XI som under Karl XII remissen också understundom kunnat ske på särskild befallning genom föredragandens underskrift. Nu lades omsorgen om remisserna omedelbart i föredragandens hand, men remissens formulering: »Kungl. Maj:ts nådiga vilja är etc. . . . På nådigste befallning» blef bibehållen från den som tidigare användts, då en direkt befallning i hvarje fall gifvits.

Till de punkter, som skulle underlätta arbetet i rådet, hörde ock, att de föredragande icke finge föredraga ärenden, som icke hörde till vederbörandes expedition, och att de ej finge afbryta hvarandra, under

[1]) De föreslogos i ett gemensamt betänkande af sekreta och justitie-deputationerna, hvilket emellertid icke hann tillräckligt behandlas af ständerna utan af dem hänsköts till Kungl. Maj:t, med begäran att Kungl. Maj:t måtte därur taga och i verket ställa det som pröfvades tjäna till sakernas forthjälpande i rådet; betänkandet blef så i sin helhet gilladt i rådet.

[2]) För den händelse sökandena lika fullt skulle finna utvägar att i rådet »incaminera» sina ansökningar, skulle vissa fastställda straffbestämmelser tillämpas.

det frågorna förelästes till afgörande, såvida ej sådana saker förekomme, som ej tålde minsta dröjsmål. Vidare förpliktades de att på förhand noga underrätta sig om frågornas beskaffenhet och tidigare behandling, därtill hörande förordningar etc., så att alla nödiga upplysningar genast skulle kunna gifvas och tiden icke behöfva upptagas med samma frågas föredragande ånyo vid ett följande sammanträde. Men när en sak väl börjat föredragas och alla behöfliga underrättelser blifvit inhämtade, skulle den också utan »interrumption» afgöras och icke under någon förevändning uppskjutas; vore än »en eller annan» af riksråden icke i stånd att strax utlåta sig, skulle dock de öfriga yttra sina tankar, och »de andra» sedan vid nästa session säga sin mening. Slutligen inskärptes ock, att då arbetet i bägge divisionerna komme att »studsa», när samtliga rådet trädde tillhopa, inga andra frågor skulle förehafvas i rådsplenum eller från divisionerna dragas dit än de, som voro uttryckligt föreskrifna i regeringsformen.

I en annan samtidig skrifvelse föreslogo ständerna ånyo en viss fördelning af dagarna på de olika ärendena i rådet, hvarvid särskildt en dag i veckan skulle reserveras för hela rådets sammankomster till afgörande af angelägnare utrikesärenden samt de öfriga mål, som kräfde samtliga riksrådens närvaro, och tre dagar i följd utsattes till behandling af justitieärendena å ena divisionen. På samma gång uttalades, att justitiemål icke borde »indragas» på den andra divisionen eller föredragas i rådsplena, liksom äfven en allmän anhållan framställdes, att Kungl. Maj:t så mycket som ske kunde ville förskona riksens råd ifrån sådana »kommissioner», hvarigenom de kunde hindras från sessionerna i rådet. Från den gifna ordningen borde ej afvikelse ske annat än i särskilda undantagsfall.

Emellertid synes lika litet som förut något strängt efterföljande hafva kunnat iakttagas af den fastställda föredragningsordningen. Rådets politiska uppgifter visade alltjämt tendenser att inkräkta på de judiciella ärendena, rådsplena måste hållas oftare än afsedt var och rådsmedlemmar ur justitiedivisionen understundom tillkallas för att beslutsmässighet skulle nås å den andra divisionen. Följden blef, att som det hette i ett justitiedeputationens betänkande vid 1738 års riksdag,[1]) då dessa frågor starkare än förr togos upp till debatt, »föga mer tid om veckan på dem — justitiemålen — blifvit använd än som allenast emot 1 eller 2 dagar svarar, ja understundom kan ock en eller flera veckor förbigå, då de så godt som alldeles icke förekomma kunna». Det bote-

[1]) D. 19 okt. 1738.

medel, som vid detta tillfälle föreslogs och vann ständernas bifall, sträckte sig emellertid ej längre än till en ny fördelning af dagarna, med särskildt betonande af justitiesakernas handläggning å tvänne dagar a rad, »på det riksens råd så mycket bättre må kunna inhämta de förevarande sakers sammanhang»; de herrar som sutto öfver justitiesakerna, borde ej heller med några andra ärenden »interrumperas», så framt icke något riksvårdande mål inkomme, som intet uppskof tålde. Åt rådets plena voro denna gång två dagar ägnade, den ena för riksvårdande inrikes-, civil- och krigsärenden, hvarvid jämväl de från kabinettet till rådet remitterade sakerna skulle anmälas, den andra för de utrikes frågorna. Följande år - då för öfrigt vissa rubbningar vidtogos äfven i denna ordning — tillades i rådet i samband med den nya dagfördelningen några allmänna bestämmelser om föredragningen. I fråga om de mål, hvilka enligt kansliordningen genast skulle föredragas, »emedan de intet dröjsmål tåla», bestämdes, att den statssekreterare, till hvars expedition de inkommit, på särskildt utsatt tid kunde genom en förseglad sedel gifva detta tillkänna för någon af rådsherrarne, hvarefter han strax skulle inkallas till frågans föredragning. Eljest skulle det icke vara statssekreterarne tillåtet att inkomma på den tid som enligt den gjorda fördelningen var anslagen till annans föredragning. Kanslipresidenten skulle ordinarie närvara i rådet endast den dag, då de utrikes ärendena föredrogos, öfriga tider däremot i kanslikollegiet; men när angelägna mål föreföllo, som fordrade hans närvaro, skulle sådant honom särskildt tillkännagifvas. Till rådets ledning och kännedom om, hvilka ärenden voro inkomna vid hvarje expedition, skulle statssekreterarne slutligen låta förfärdiga förteckningar däröfver, hvilka de hvarje morgon kunde föra med sig upp i rådet.

Förslag till högsta domstol.

Den ofvan framhållna svårigheten för rådet att med den tyngande politiska arbetsbördan medhinna äfven de judiciella uppgifterna gaf emellertid tid efter annan upphof äfven till reformförslag, som sträckte sig vida utöfver ett blott och bart bättre reglerande af tidsfördelningen för de olika verksamhetsgrenarna. Så framkastades redan 1726 i justitiedeputationen tanken på tillsättandet af några lagfarna och skickliga män under titeln justitieråd, hvilka skulle äga att tillsammans med ett mindre antal af riksråden handlägga justitieärendena; äfven vid slutet af riksdagen (1727), då den starka utökningen af riksrådsnumerären skedde, var fråga före att i stället för en del af de nya riksråden utse särskilda justitieråd. En närmare utveckling fick tanken 1738, då som alternativt förslag till ett bättre ordnande af justitiemålens handläggning ett fullständigt projekt till upprättandet af en särskild högsta domstol framla-

des af justitiedeputationen.[1]) Det var särskildt två mål man till befordrande af ifrågavarande ärenden enligt förslagets ord ansåg angelägna att vinna: det ena att arbetet i justitierevisionen kunde utan afbrott fortgå hela veckan, och det andra att revisionssakernas utarbetande och refererande icke som dittills skulle ankomma endast på vederbörande revisionssekreterare utan »till större visshet och säkerhet» efter hofrätternas mönster fördelas på ledamöterna själfva att af dessa jämte »grundligt votum» föredragas; endast den formella expeditionen borde sålunda tillkomma sekreterarne. Dessa önskemål läte sig emellertid ej förena med ett fortsatt deltagande af riksråden i justitierevisionen, då ju dels rådets öfriga öfverläggningar allt fortfarande skulle komma att inkräkta på arbetet där, dels ock det icke vore öfverensstämmande med rådsherrarnes höga kall och ämbete, att de hade sig ärendenas beredande och föredragning palagd; tillika uttalades den i betraktande af formerna för rådets tillsättning välbefogade anmärkningen, att man knappast kunde vänta, att alla nuvarande eller blifvande riksråd »varit förut vid sådane sysslor brukade», som en dylik handläggning erfordrade.

Det framlagda förslaget gick därför ut på, att sju lärda och i domareämbetet skickliga män skulle förordnas till justitieråd och ständigt sitta i Kungl. Maj:ts justitierevision till de dithörande ärendenas afgörande; inkomna mål skulle fördelas på revisionens ledamöter, hvilka hade att draga försorg om relationernas förfärdigande och därefter efter viss ordning föredraga frågorna tillika med eget skriftligt betänkande, hvari alla hufvudskäl och omständigheter å ömse sidor skulle tydligt anföras. Såsom en af de sju skulle justitiekanslern räknas, men då han därjämte hade särskilda ämbetssysslor sig ålagda, skulle han vara befriad från refererandet och föredragandet af revisionsärendena. En viss förbindelse med rådet bibehölls därigenom, att två riksråd — »för anseendet och myndigheten skull som ock för anständigheten, då H. K. M. i egen hög person vill själf några saker uti Just. Rev. öfvervara» — skulle sitta i revisionen; dessa skulle dock äfven utan hinder för arbetet i revisionen kunna bevista rådslagen i de riksvårdande ärendena på den andra divisionen, då supplikationsmål och andra ärenden af mindre vikt under tiden kunde handläggas i revisionen. I vissa mål af allmännare betydelse, sådana som anginge förklaring öfver allmänna lagen, liksom vid justitieförordningars författande, skulle justitieråden sammanträda med samtliga riksens råd. Alla domar och öfriga expeditioner skulle utfärdas som förut i Kungl. Maj:ts namn men behöfde endast underskrifvas af de rådsherrar, som sutto i justitierevisionen, hvilket skulle vara så kraftigt, som vore det af H. K. M:t själf underskrifvet.

[1]) För det följande, jfr *L. Stavenow*, Ett förslag från frihetstiden om inrättande af en särskild högsta domstol (i Hist. tidskr. 1890).

I och med justitieråd ens eget öfvertagande af frågornas beredning skulle sålunda den dittills beredande nedre justitierevisionen i sin gamla form falla bort; det utsades, att alla konferenser och muntliga förhör, som dittills förts först i nedre revisionen och sedan i rådet och hvilka »ett vidlyftigt skrifvande och dubbelt arbete förorsakat samt mycken tid borttagit», därefter endast skulle ske i revisionen. Dock skulle inkommande skrifter och ansökningar fortfarande kunna kommuniceras med vederbörande samt »praestanda examineras» i de enklare former, som dittills varit brukliga, i särskilda eftermiddagssammanträden inför justitiekanslern och revisionssekreterarne.

Förslaget vann emellertid icke ständernas godkännande. Säkerligen syntes det innebära en alltför stor förändring af regeringsformens bestämmelser; deputationen hade också själf förklarat, att den högst ogärna föresloge några medel, som icke grundade sig på den i regeringsformen fastställda ordningen, men den hade slutligen ehuru tydligen med stor tvekan inräknat den föreslagna organisationen under de »förbättringar» ständerna förbehållit sig att göra i grundlagens enskilda bestämmelser.

Den ordning, som vid 1738 års riksdag antogs, var i stället deputationens andra förslag, som i sig blott innebar ett bättre reglerande af justitiearbetet i rådet — det ofvan omnämnda fullföljandet af 1731 års ärendesfördelning med sammanförande af justitiemålen till tvänne dagar i veckan i följd. Otillräckligheten i denna reform och ofullständigheten i dess tillämpning kom dock att äfven i det följande framkalla krafvet på mera genomgripande ändringar, och frihetstidens senare riksdagar hafva också de att uppvisa förslag till ändrad inrättning af justitiemålens högsta handläggning, hvilka i mycket påminna om 1738 års, en del med försök att undvika den skarpa motsättning mot regeringsformen som framträdt i detta. De vunno dock lika litet som detta slutligt godkännande, och de reformförslag, som i denna riktning framställts, nådde sålunda under frihetstiden icke något förverkligande. De enda ändringar som vidtogos voro — vid 1741 års riksdag — en utvidgning af revisionssekreterarnes antal från två till fyra, en ökning som dock 1766 ånyo indrogs, samt i samband därmed vissa förändringar i fråga om föredragningssättet; 1766 bestämdes, att sekreterarne därefter »hvar för sig och icke kollegialiter» skulle bereda målen till föredragning i revisionen.[1])

»Hemliga ärenden».

En särskild angelägenhet, som under frihetstiden var föremål för ständernas oupphörliga omsorger, var den om de hemliga ärendenas handläggning. Stora olägenheter vållades särskildt i de diplomatiska

[1]) *Stavenow*, anf. arb., s. 153.

ärendena däraf, att kännedomen om dem genast spriddes till ett alltför stort antal personer — hela rådet och kanslikollegiet. Redan tidigt syntes det nödigt att väsentligt inskränka på detta antal och tillika, då konungen själf misstänktes icke hysa tillräcklig omsorg om rikets hemligheter, förhindra hvarje personlig utrikespolitik från hans sida. Vid 1723 års riksdag tillsattes sålunda en »sekret kommission», bestående af kanslipresidenten, rikskanslirådet, hofkanslern och statssekreteraren för utrikes ärenden samt de öfriga ledamöter af kansliet, som kanslipresidenten därtill ville kalla. Kommissionen hade att öfverlägga om de hemligaste ärendena och i dem gifva Kungl. Maj:t sin mening vid handen tillika med »all den kunskap som nödig pröfvas»; den skulle »bereda sakerna, till dess de blefvo så mogna, att de i rådet borde föredragas och afgöras». Alla ministerbref från utlandet skulle sändas till kanslipresidenten; ställde någon, såsom förut ofta händt, sina skrifvelser till konungen personligen, skulle likalydande afskrifter insändas till kanslipresidenten. Både rådet och konungen voro därigenom skjutna tillbaka i fråga om dessa ärendens behandling; dåvarande hofkanslern och statssekreteraren fingo emellertid äfven såsom riksråd behålla sin plats i kommissionen. Vid 1727 års riksdag förnyades kommissionen, men dess sammansättning lades nu helt och hållet i kanslipresidentens hand; denne kunde därigenom ännu mera än förr blifva den egentliga ledaren af utrikespolitiken, kontrollerad endast vid riksdagarna af sekreta utskottet. Förordningen måste dock naturligen också på skilda håll framkalla motstånd, och vid riksdagen 1734 sattes den praktiskt åsido, ehuru den icke formligen upphäfdes; de utrikes brefven skulle åter ställas till Kungl. Maj:t.[1]) År 1738 var åter fråga om en kommissions upprättande, men man inskränkte sig till att föreskrifva, att hemliga utrikes ärenden skulle efter Kungl. Maj:ts och rådets pröfning lämnas till utarbetande åt några få inom rådet och kansliet och de hemligaste ministerbrefven dechiffreras endast af kanslipresidenten, vice presidenten, hofkanslern eller statssekreteraren; de skulle dock uppläsas i rådet, men denna föreskrift synes ej alltid hafva blifvit följd.

När man vid följande riksdag (1740—1741) brådstörtadt kastade sig i krig med Ryssland, trängde åter behofvet af »tysthetens bevarande» starkare fram, och den särskilda beredningen för de diplomatiska ärendena upptogs ånyo, nu i den form, att kanslipresidenten tillika med tvänne — af sina ämbetsbröder utsedda — riksråd skulle handlägga de hemligaste utrikesärendena. Denna gång tillskapades också ett särskildt organ, en »utredningskommission», som skulle hafva att utom

[1]) *Malmström*, anf. arb., 1, s. 399, 400; 2, s. 61, 112, 185, 186.

och öfver de ordinära myndigheterna sörja för allt, som till krigets utrustning hörde; då »de under fred vanliga vägar med ärendenas remitterande från Kungl. Maj:t till kollegierna och från dem till deras underhafvande kontor» vore för långsamma i krigstid, erhöll kommissionen bemyndigande att, när så behöfdes, gå andra och genare.[1])

Det var en utomordentlig åtgärd, vidtagen för krigets kraf, men den lämnar ett exempel på den korsning af förvaltningens normala ordning, hvarpå frihetstiden — i likhet med den tid, mot hvilken den afsåg att stå i en så bjärt kontrast, de sista envåldsåren — är så rik. Skillnaden var endast den, att det nu ej var konungen utan ständerna som genom olika myndigheter, främst sina egna utskott och deputationer, ingrepo i förvaltningens ordinära gång.

Den sekreta kommissionen förnyades 1743, och efter 1747 fick den åter faktiskt den form, att kanslipresidenten och rikskanslirådet kunde vid hvarje tillfälle tillkalla hvilka de för godt funno af rådet eller kollegierna.[2])

Ständerna och förvaltningen.

Den föregående framställningen har eljest icke kunnat taga tillbörlig hänsyn till detta ständernas under skilda former framträdande ingripande i förvaltningen. Det bildar emellertid ett alltför typiskt drag i frihetstidens förvaltningssystem för att kunna helt och hållet lämnas ur sikte. Grunden till ständernas inflytande på såväl regeringsmakten som ämbetsverken var lagd i regeringsformen, hvilken gaf dem förslagsrätt vid rådsherrarnes tillsättning och kontrollerande myndighet öfver deras verksamhet — riksens råd voro förbundna att vara riksens ständer ansvarige och »göra redo för deras rådslag och förhållande, när ständerna sådant af dem fordra» —; likaså voro kollegierna pliktiga att vid riksdagarna gifva ständerna »en fullkomlig efterrättelse om de förnämste sina förrättningars beskaffenhet och frukt».[3]) Det är redan nämndt, att ständernas inflytande på riksrådstillsättningarna växte under frihetstidens lopp; från att vid dess början, då flere riksrådsposter samtidigt skulle besättas, hafva lämnat samtidiga förslag till de olika posterna — och således gifvit konungen ett större antal kandidater att välja emellan — inlämnade de senare (från 1738) endast successiva förslag med utfyllande för hvarje gång endast af det rum som genom valet blifvit ledigt; för att betaga konungen den sista möjligheten att i längden undvika en

[1]) Sekr. utsk. prot. d. 10 mars, 4 aug. 1741.
[2]) *Malmström*, anf. arb., 3, s. 232, 425.
[3]) 1719 års regeringsform, p. 12, 14, 31. — I 1720 års (p. 37) utelämnades orden »de förnämsta».

kandidatur, som var honom oläglig, träffades slutligen (1766) den bestämmelsen, att den som tre gånger varit uppförd på rådsförslag men ej blifvit utnämnd, fjärde gången ensam skulle uppföras på förslaget och sålunda vara självskrifven. Det är äfven antydt, att rådets gamla ställning af ett ämbetsmannakollegium, hvars medlemmar endast efter laga dom voro afsättbara, kom att utbytas mot den af en parlamentarisk regeringskonselj — eller måhända rättare ett »verkställande utskott för ständerna» [1]) — hvars sammansättning kunde ändras efter partiernas växlingar; man bibehöll endast fiktionen af en juridisk dom, och de rådsherrar, som förlorat ständernas förtroende, »licentierades» från sina ämbeten, dock med bibehållande af själfva rådsherrevärdigheten. Året 1738 betecknar äfven i detta fall själfva brytningsåret i frihetstidens historia. Den närmaste vägen för utkräfvandet af rådets ansvar blef granskningen af dess protokoll, hvilken verkställdes af olika utskott bland ständerna.

Äfven i fråga om kollegierna befunnos snart de i regeringsformen föreskrifna relationerna icke tillfyllestgörande. Vid 1734 års riksdag fastställdes, att också deras protokoll skulle öfverses af en särskild deputation, den s. k. protokollsdeputationen, hvilken fick under sin granskning jämväl alla hofrätters och konsistoriers — senare äfven landshöfdingeämbetenas och vissa andra myndigheters — protokoll. [2])

Det var emellertid ej blott på detta mera indirekta sätt, genom sin inverkan på regeringens sammansättning och sin kontroll öfver rådet och ämbetsverken, som ständerna ingrepo i förvaltningsarbetet; med utgångspunkt från sin granskningsrätt samt från den vid 1723 års riksdag antagna riksdagsordningens bestämmelse, att ständerna ägde upptaga alla enskilda personers besvär »uti sådana mål, som ej stodo annorstädes att rättas», vande de sig att äfven mera direkt och positivt utöfva sin myndighet, gifva föreskrifter, besluta ändringar i andra institutioners utslag etc. [3]) Det kunde ske genom direkt i ståndén fattade beslut, men också och i rikaste mått genom för olika ändamål tillsatta utskott och kommissioner.

Sekreta utskottet.

Det märkligaste af dessa frihetstidsriksdagens utskott var det från föregående tidehvarf ärfda sekreta utskottet, hvilket redan vid frihets-

[1]) *Hildebrand*, Statsförf. hist. utveckl., s. 482; *Stavenow* i Sveriges historia, afd. 7 (1903), s. 116, 117.
[2]) *Malmström*, Smärre skrifter, s. 187 ff.
[3]) *Malmström*, Sveriges polit. hist., 1, s. 420; *Hildebrand*, anf. arb., s. 453.

tidens första riksdagar — delvis till följd af den ordinarie regeringsmyndighetens obeslutsamhet och bristande initiativ — kom att tillvälla sig en utomordentlig myndighet. Så flyttades vid 1719 års riksdag den egentliga omsorgen om försvarsväsendet och fredsunderhandlingarna öfver i dess hand, statens fastställande blef dess verk o. s. v.; också i ämbetsutnämningar visade det tendenser att inblanda sig,[1]) och det har kunnat sägas, att utskottet redan nu blef »nästan mer än rådkammaren styrelsens egentliga säte». Utvecklingen fortsattes vid följande riksdag, då särskilda deputationer inom utskottet tillsattes för statsverket och försvarsväsendet samt för förhållandet till främmande makter, genom hvilka utskottet tog till sig ledningen af de mest skilda ärenden; i deputationerna eller efter deras förslag ej blott uppgjorde det stater och planer för krig och fred till regeringens efterrättelse, utan grep äfven oupphörligt in i styrelsens verksamhet, »följde fredsunderhandlingarna steg för steg, infordrade utlåtanden, förekallade ämbetsmän och officerare ända upp till fältmarskalkarna och öfveramiralen, drog försorg om förvaltningsärenden ända ned till spannmålsforsling och brödbakning, beslöt om trupprörelser och sjöexpeditioner liksom om ministrars afsändande, främmande diplomaters emottagande o. s. v., och begynte blanda sig uti befordringsärenden, mottaga klagomål öfver prejudice och förorda vissa personer till vissa tjänster». 1723 kunde måhända sägas beteckna en återgång, då utskottets befogenhet formligen inskränktes till vissa områden, men 1726 och ännu mera 1738 svällde den ånyo ut; icke blott inom utrikespolitiken, dess främsta verksamhetsfält, utan äfven på andra områden kunde det utdela föreskrifter och gifva omedelbara befallningar åt ämbetsverken.[2])

Ständerna högsta rättegångsinstans.

Ständernas öfverhöghet öfver konung och råd visade sig äfven på rättskipningens område, där de så småningom kommo att tillvälla sig makten som den faktiskt högsta rättegangsinstansen. Riksdagsordningen stadgade, att ständerna skulle tillse, huru lag och rätt i gemen blifvit skipad vid justitierevisionen, och gaf som nämndt enskilda personer rätt att hos dem besvära sig i sådana mål som ej annorstädes stode att rättas; ur dessa bestämmelsers tillämpning växte småningom fram en vana att upptaga och afgöra äfven klagomål öfver de domar som fällts af Kungl. Maj:t i rådet. En viss begränsning och reglering skedde väl genom en särskild utfärdad förordning 1738, men åtminstone vid frihetstidens slut iakttogs

[1]) Rådsherrarne nedkallades vid ett tillfälle i utskottet främst för att höras, huru vida de i en utnämningsfråga, där drottningen ansågs hafva uppträdt själfrådigt, yttrat sig såsom dem vederbort.

[2]) *Malmström*, anf. arb., 1, s. 112, 234, 365; 2, s. 54, 55, 284, 344, 345.

den ingalunda alltid.[1]) Ständerna kunde upptaga mål, som ej genomgått alla instanser eller som afgjorts af Kungl. Maj:t men icke i laga tid underställts ständernas pröfning; äfven domar och beslut, som en gång fattats af ständerna själfva, kunde af senare ständer upptagas och ändras.[2])

Ständernas deputationer.

Det var ej blott vid riksdagarna som ständerna sålunda utöfvade en verksamhet, hvilken i realiteten blef nära nog obegränsad. Också mellan riksdagarna kommo de att genom särskilda deputerade hafva om hand en viss förvaltande myndighet. Vid 1719 års riksdag tillsattes sålunda ett ständernas kontor — från början med provisorisk karaktär — för förvaltningen af vissa medel, och vid 1725—1727 års riksdag följde flera andra: en kommission »öfver de ärenden, som höra till amiralitets- och defensionsverken» — för undersökning af sjöförsvarets tillstånd och uppsikt öfver vissa dithörande förhållanden — en deputation för förvaltande af den till manufakturernas uppkomst beviljade »landshjälpen», 1739 omorganiserad under namn af manufakturkontoret, och en annan för uppsikten öfver användningen af de till slottsbyggnaden anslagna medlen (slottsbyggnadsdeputationen); sedan gammalt stod därjämte också banken under ständernas förvaltning genom särskilda bankofullmäktige. Vid 1766 års riksdag vidtogs emellertid, i samband med den partihvälfning som då ägde rum, en verklig räfst med dessa ständernas deputationer. Ständernas kontor drabbades först af efterräkningen; det upphäfdes och dess göromål öfverfördes på ett under statskontoret sorterande »riksgäldskontor». Ett liknande öde vederfors snart äfven de öfriga — manufakturkontoret, slottsbyggnadsdeputationen, deputerade för dockbyggnaden i Karlskrona o. a. —; äfven deras ärenden hänvisades till vederbörande ämbetsverk. Den åsikten syntes nu vunnit insteg, att det ej vore öfverensstämmande med författningen, att »någon del eller art af ständer skulle mellan riksdagarna fortfara eller någon annan makt då finnas än Kungl. Maj:t med rikets kollegier och ämbetsmän».[3]) Endast bankostyrelsen kom att kvarstå, ehuru äfven här antalet fullmäktige inskränktes. I det hela betecknade förändringen en välbehöflig förenkling af det på utväxter af olika art rika förvaltningssystemet, liksom den väl också afsåg att stärka kontrollen inom dess särskilda grenar.

Ämbetskaraktären hos ständerna. Ämbetsverkens ställning.

En omständighet, som säkerligen väsentligt bidrog till att detaljerna af förvaltningen och rättskipningen på sätt som skedde drogos under ständernas omedelbara handhafvande, var den starkt markerade ämbets-

[1]) Ett förslag var äfven vid riksdagen 1738 före att öfverlämna ständernas domsrätt åt ett särskildt justitieutskott, men det ledde icke till något resultat; ständen ville själfva behålla den högsta afgöranderätten. *Stavenow*, Ett förslag . . . om högsta domstol, s. 147.

[2]) *Malmström*, anf. arb., 6 (1901), s. 305—307.

[3]) *Malmström*, anf. arb., 1, s. 120, 273, 274; 2, s. 55, 81, 325; 5 (1900), s. 325, 326.

karaktären hos frihetstidens ständer; alla de tre högre ståndeu voro till öfvervägande del sammansatta af ämbetsmannaelement. Detta förhållande kom också att återverka på ämbetsverken och deras ställning och förrättningar. Dels måste det under pågående riksdagar medföra en viss svårighet för dessa att tillfredsställande fylla sina uppgifter, då deras personal var till antalet väsentligt reducerad,[1]) dels fick också deras ställning till den högsta ledande och kontrollerande förvaltningsmyndigheten, rådet, en egendomlig karaktär. Man finner väl ofta, att exempelvis kollegierna äfven i smärre ärenden och detaljer, hvilka knappast förefalla hafva varit af den natur, att rådets handläggning af dem varit erforderlig, hänskjutit afgörandet till detta, men å andra sidan är det visst, att kollegierna och öfriga verk just genom sitt inflytande i riksdagen intagit en stark och man torde t. o. m. kunna säga tämligen okontrollerad ställning gentemot regeringen. När deras medlemmar vid riksdagarna ägde kontrollrätt öfver rådet och äfven kunde gifva föreskrifter för dess verksamhet, kunde lätt känslan af självständighet blifva nog stark att menligt inverka också på det subordinationsförhållande, som eljest åtföljde deras ämbetsställning. Frihetstiden saknar ej heller, särskildt i sitt sista skede, exempel på verkliga konflikter mellan rådet och olika ämbetsverk,[2]) oftast visserligen framkallade mindre af blott genstäfvighet mot rådets myndighet än af de partimotsättningar, som genomsyrade hela statslifvet och som, särskildt när ett system stod nära sitt fall, kunde ställa äfven råd och kollegier i skarp motsats mot hvarandra. Bekant är särskildt, huru 1769 års riksdag framtvingades genom en formlig ämbetsmannarevolt, i det ämbetsverken i Stockholm vid konung Adolf Fredriks nedläggande af regeringen förklarade sig i inaktivitet och därigenom förmådde rådet att gifva efter.

Ämbetsverkens självständighet kunde för öfrigt visa sig äfven gentemot »de maktägande ständerna» själfva, i det de ofta kunde dröja eller helt underlåta att insända protokoll eller äskade yttranden till den föreskrifna granskningen. Ej ens de vitesbestämmelser, som för försummelse härutinnan fastställdes vid 1765 års riksdag, kunde i detta fall göra tillfyllest; vid följande riksdag visade det sig vara omöjligt för den granskande protokollsdeputationen att i tillräcklig utsträckning få del af kommerskollegiets protokoll: ännu vid riksdagens slut nödgades deputationen konstatera, att »kollegium i själfva verket visat sin oryggliga föresats att icke åtlyda och verkställa rikets ständers befallningar, att det uteblifvit med fullt $^1/_3$ af sina protokoll, och att af dem, som blifvit inlämnade, en del varit i koncept, och andra åter hvarken registrerade,

[1]) Man sökte också tid efter annan nödtorftigt råda bot för de olägenheter, som uppstodo därigenom, att ämbetsgöromålen fingo ligga nere för riksdagskallet. Se härom *Malmström*, Smärre skrifter, s. 162.

[2]) Jfr *Malmström*, Sveriges polit. hist., 6, s. 16, 38 f.

fullkomligt afslutade eller af någon protokollist underskrifna». Till en del kunde visserligen en dylik tredskan få sin förklaring i en hopad arbetsbörda, hvars tryck det ej alltid stod i kollegiets makt att öfvervinna; så synes exempelvis förhållandet varit med det försummade eller väsentligen försenade aflämnandet vid samma tillfälle af de kollegiet åliggande riksdagsrelationerna.[1])

Förändringar inom kollegierna.

Bland de förändringar, som de särskilda kollegierna undergingo under senare delen af frihetstiden, märktes utökningen år 1770 af divisionernas antal inom kommerskollegiet från två till tre — väsentligen en följd af de växande svårigheterna för kollegiet att, efter öfvertagandet äfven af manufakturkontorets uppgifter, medhinna alla sina åligganden. Af de tre divisionerna skulle den första handhafva handelsgöromålen, den andra manufaktursakerna och den tredje justitie- eller konfiskationsmålen. I själfva verket betecknade manufakturdivisionens upprättande endast ett förnyande i annan form af manufakturkontoret själft, nu dock ej längre ställdt i omedelbart beroende af ständerna. Dess förhållande till kommerskollegiet i dess helhet blef genom särskildt utfärdad instruktion relativt oafhängigt. — Äfven inom bergskollegiet hade i samband med utvidgning af antalet tjänstemän fördelningsprincipen år 1756 införts, men den blef här ånyo upphäfd genom ständernas beslut vid 1766 års riksdag.[2])

Till nyheterna på krigsväsendets område hörde upprättandet af en särskild flotta, skärgårdsflottan eller arméns flotta, för kustbetäckningen och Finlands försvar. Dennas uppgift var att intimt samverka med landtarmén, och dess förvaltning kom därför också att förläggas icke under amiralitets- utan under krigskollegiet.

Mot arbetets drift och fortgång inom kammarkollegiet framkommo vid 1756 års riksdag flerfaldiga anmärkningar, hvilka i vissa punkter ledde till förändring af det rådande arbetssättet. Särskildt riktade sig anmärkningarna däremot, att kontorens kamrerare, hvilka ledde det egentliga utredningsarbetet, icke också ägde närvara vid ärendenas afgörande; detta vållade lätt en onödig fördubbling af arbetet, då kontorens »inspektorer» (kammarråden) för sin föredragning af de verkställda utredningarna i allmänhet behöfde »längre eller ringast lika mycken tid», som kamrerarne redan förut användt därpå. Till afhjälpande af detta missförhållande lades nu föredragningen i kollegiet i de frågor, kamrerarne utarbetat, i dessas händer, hvarvid de därjämte i dylika fall borde äga säte och stämma i själfva kollegiet.[3])

[1]) *Malmström*, Smärre skrifter, s. 191, 192; *Almquist*, Kommerskollegium, s. 108.
[2]) *Almquist*, anf. arb., s. 107—112; Bergskollegium, s. 19—22.
[3]) R. ständers skrifvelse till Kungl. Maj:t d. 21 okt. 1756.

Gustavianska tiden.

Gustaf III. 1772 års regeringsform. Rådet och kabinettet.

Gustaf III:s revolution bröt ständernas allmakt och återgaf kungadömet dess centrala ställning i statslifvet utan att dock syfta till ett återställande af den kungliga envåldsmakten före ständerväldets tid. Vid konungens sida stod liksom förut äfven efter den nya regeringsformen[1]) riksens råd, hvars uppgift dock nu uttryckligen inskränktes till att »råda» men ej »regera»; äfven i fråga om omfattningen af dess rådande verksamhet gjordes en väsentlig inskränkning genom förklaringen, att de ägde »råda Kungl. Maj:t i rikets angelägna värf och ärenden, då de af Kungl. Maj:t därom rådfrågas» (p. 4); det var alltså lagdt i konungens skön att afgöra, i hvilka ärenden han öfverhufvud ville rådfråga sitt råd. Endast för vissa särskilda fall var ett fastare beroende stadgadt; vid afhandlingar om fred, stillestånd och förbund skulle konungen sålunda öfverlägga med rådet, och han var äfven skyldig att i dessa frågor »förblifva vid riksens råds tanka», om rådet »enhälligt öfverensstämde i en mening», som vore konungens motsatt; funnes ej sådan enhällighet däremot, ägde han taga de mått och utvägar, som han själf funne bäst och nyttigast för riket, sedan han inhämtat och öfvervägt rådets mening (p. 6). En liknande bestämmelse skulle ock gälla i fråga om infödd konungs resor utom landets gränser. Inhämtande af rådets mening (men i intet fall beroende af dess beslut) var vidare föreskrifven vid ny lags stiftande — denna skulle göras af konung och ständer gemensamt — samt vid tillsättandet af högre ämbeten; i det senare fallet skulle rådet, »enär någon öppning sig tilldrager», göra sig underrättadt om alla de personers skicklighet och förtjänster, som sökte och kunde »komma i konsideration» till dylika ämbeten, föredraga allt detta inför konungen samt »sedan Hans Maj:t gjort dess nådiga utnämnande uti rådet», göra nödiga påminnelser inför protokollet men »icke skrida till någon vidare votering» (p. 10).

En mera markerad särställning än alla dessa frågor, där dock konungens vilja i vanliga fall kunde anses bestämmande, kommo justitieärendena att intaga. I enlighet med det bruk, som särskildt under fri-

[1]) *Hildebrand*, Sv. regeringsformer, s. 119—143.

hetstiden utbildat sig, var det i regeringsformen förutsatt, att en viss fördelning af sysslorna skulle ske riksens råd emellan, 'på det alla hos Kungl. Maj:t förefallande mångahanda riksens ärender och förrättningar med så mycket större drift och ordning måtte afgöras' (p. 8). Denna fördelning var lagd i konungens hand, 'emedan Kongl. Maj:t allena, som hufvud för hela riket, vore ansvarig Gud och fosterlandet för dess styrsel'; konungens ringa bundenhet vid en fixerad rådskorporation fick här ett tydligt uttryck i tillägget, att konungen ägde votum decisivum i alla dessa mål, sedan han »hört de af herrar riksens råds tankar, som om sådana ärenden kunnoge äre och Kongl. Maj:t därtill kallar». Endast för justitieärendena fastslogs en bestämd korporation, och i denna blef äfven konungens inflytande af annan och mera inskränkt art än i fråga om öfriga ärenden; justitierevisionen skulle nämligen alltid bestå af sju riksens råd och konungen — liksom under frihetstiden — endast äga två röster däri jämte vid lika röstetal utslagsröst. Bestämmelsen att de rådsherrar, som sutto i revisionen, skulle hafva varit brukade i domareämbeten samt vara kända för »rättvise och lagfarne män», fastställde en kompetensfordran för ett visst antal af rådets medlemmar, som med afseende på rådets judiciella befogenhet kunde tyckas naturlig och självklar, men som under frihetstiden med dess skarpa partimotsättning ingalunda alltid varit iakttagen.

Utom föredragningen i rådet omnämnde regeringsformen också, med utgångspunkt i frihetstidsförfattningens särskilda korporationer för handläggningen af mål af mindre vikt, föredragning »i kabinettet»; det var dock naturligt, att denna form nu skulle stå mindre skild från rådsföredragningen, då konungen ägde rätt att till öfverläggningarna kalla hvilka och huru många rådsmedlemmar han ville. Den något oklart formulerade bestämmelsen angaf, att konungen läte sig föredraga alla ej särskildt undantagna ärenden i kabinettet eller ock på en af divisionerna af rådkammaren, om det syntes honom lämpligare eller om han ville däröfver inhämta flere riksens råds tankar; »men då bör det likväl anses, som hade det varit föredragit i kabinettet» (p. 12). — Den vanligaste benämningen på de smärre regeringskorporationer, hvilkas råd konungen inhämtade vid afgörandet af »riksens angelägna ärenden», blef sedermera »konselj»; »kabinett» användes liksom under frihetstiden i regel endast om de särskilda konseljerna för vissa smärre mål.[1])

Rådets tidigare beroende af ständerna var i den nya regeringsformen borta. Tillsättningsrätten var konungen förbehållen — han skulle

[1]) Första gången ordet kabinett uppträder i själfva regeringsformen är emellertid nu 1772.

»allena» taga och utvälja dess medlemmar bland »infödde riddare och svenner» — och det var honom allena de voro för sina råd ansvariga; från 1720 års regeringsform upptogs härvid tillägget, att ingen olycklig utgång, som »emot deras votering, förmodan, tanka och på skäl grundade mening hända kan», skulle förebrås och tillräknas dem.

Rådets ordinarie antal var enligt regeringsformen satt till sjutton, således i nära öfverensstämmelse med frihetstidsrådets; i detta antal voro då inräknade »riksens höga ämbeten» och generalguvernören i Pommern. Formuleringen synes tyda på ett tilltänkt förnyande af 1600-talets höga riksämbeten,[1]) men någon särskild sådan grupp finnes eljest icke omnämnd eller antydd i regeringsformen; uttrycket kan måhända också helt enkelt förklaras genom den nära anslutning till formuleringen i 1634 års regeringsform, som här liksom på skilda punkter eljest utmärker den gustavianska regeringsordningen.

Kollegierna. De tidigare regeringsformernas stora kollegiesystem var äfven 1772 upptaget, i det hela utan väsentliga afvikelser från frihetstidsförfattningens. Endast ansvarigheten inför ständerna var också här försvunnen: kollegierna skulle vara konungen allena ansvariga för sysslornas behöriga skötsel och pliktiga att göra honom besked för deras göromål, då han sådant äskade. Äfven justitiekanslerns beroende af ständerna bortföll; det var till konungen han nu skulle aflägga sin berättelse öfver huru lag och förordningar efterlefdes. — Alla »kommissioner, deputationer med domsrätt eller extraordinarie domstolar» blefvo uttryckligen förbjudna; däremot stadgades med förebild i 1634 års regeringsform för vissa högmålsbrott — af rådet eller helt kollegium eller af furstlig person — en särskild »rikets rätt», sammansatt af vissa angifna högre ämbetsmän.

Frågan om rådsmedlemmarnes ställning till kollegieposterna var lämnad öppen. Det var ej förutsatt, att kollegiernas presidenter — eller tilläfventyrs också annan ledamot af dem — skulle innehafva riksrådsvärdighet, men ej heller motsatsen var alldeles bestämdt uttalad. Endast i fråga om kansliet fanns i öfverensstämmelse med eller med någon utvidgning af föreskrifterna i 1720 års regeringsform den positiva bestämmelsen, att en af riksens råd alltid skulle presidera där och till bisittare hafva — jämte andra — en »eller flere» rådsmedlemmar.

Den i 1720 års regeringsform angifna ärendesfördelningen mellan de olika statssekreterarne fanns i regeringsformen 1772 icke upptagen; kanslieexpeditionernas antal och omfattning voro sålunda lämnade obestämda,

[1]) Ett par af dem blefvo också sedermera återupptagna; se nedan.

men förmodligen var en reglering afsedd att ske i en kommande kansliordning eller genom särskild förordning. Utelämnad var likaledes punkten om straffpåföljd för den som hos Kungl. Maj:t allena föredroge och utfärdade, hvad som med råds råde bort afgöras. I stället stadgades straff för den, som vore nog djärf att utfärda expeditioner, hvilka »med Kungl. Maj:ts decision stridande vore», och därmed sökte »surprenera Kungl. Maj:t» — hvilket på grund af expeditionernas myckenhet förutsattes lätteligen kunna ske. För att förekomma detta föreskrefs, att hädanefter »som hittills» ingen befallning — med särskildt undantag dock för krigsärenden — borde lydas och efterkommas, som ej vore försedd med behörig kontrasignation (p. 21). Det var ett stadgande i riktning mot de nuvarande bestämmelserna om kontrasignationens vikt för en expeditions giltighet, ehuru kontrasignationen i detta fall ej hade den senare konstitutionella betydelsen utan närmast afsåg kontroll på vederbörande expedient.[1])

Särskilda reglementen för ärendenas handläggning.

Det såg ut som om konungen till en början haft för afsikt att mera noggrant reglera de i regeringsformen något obestämda formerna för riksstyrelsens handhafvande. Ej långt efter revolutionen, den 8 sept. 1772, lät han meddela ett reglemente för ärendenas handläggning såväl i rådet som i de särskilda smärre regeringsafdelningarna, konseljerna — några veckor senare i vissa punkter underkastadt smärre förändringar.[2]) På rådets justitiedivision eller justitierevisionen afdelades enligt detta åtta rådsherrar, och dessa hade att fyra dagar i veckan låta sig föredragas alla rättegångs-, konfiskations-, exekutions- och brottmål tillika med generalauditörsärendena »så ock de slags besvär och ansökningar, som däraf härröra och därmed gemenskap äga»; därjämte skulle en dag i veckan kammarexpeditionen där föredraga »alla enskilda tvister om rättigheter», tvister om kronans allmänningar och jordskillnad kronohemman emellan, i hvilka kammarkollegiet gifvit utslag och betänkande, samt de tvister, »som hvälfva från bergskollegium» rörande den allmänna och enskilda hushållningen. Den andra rådsdivisionen bestod af nio riksråd, och till denna hörde alla de ärenden, som tidigare brukat gå genom krigs- och kammarexpeditionerna — med de nämnda undantagen för kammarexpeditionen, hvilka skulle föredragas på justitieafdelningen — och likaså de utrikes och pommerska ärenden, »hvilka Kungl. Maj:t behagar dit förvisa». En viss fördelning af dagarna mellan dessa olika mål gjordes också,[3]) dock så, att om angelägna och pres-

[1]) Under frihetstiden kunde kontrasignationen däremot sägas de facto ha användts som säkerhetsåtgärd mot befarade självsvåldiga beslut från konungamaktens sida.

[2]) Det första reglementet — konungens egenhändiga utkast — bland de gustavianska papperen å Uppsala universitets bibliotek. — Jfr *Odhner*, Sveriges polit. historia under k. Gustaf III:s regering, 1 (1885), s. 247, 248.

[3]) Måndag utrikes- och krigs-, tisdag och torsdag kammar-, fredag krigsärenden.

santa mål förefölle eller ock konungen funne lämpligt att kalla rådet in pleno, sådant utan skillnad på föredragningsdagarna skulle ske. — Fyra dagar i veckan på bestämda tider ville konungen själf infinna sig i rådkammaren.

Lika noggrant reglerades konungens arbete i konseljerna. Tre dagar i veckan på viss timme skulle statssekreteraren af krigsexpeditionen infinna sig »med det som vi vele afgöra i våra egna rum», hvarvid alltid tvänne särskilda rådsherrar — samt vid handläggningen af amiralitetsärenden ytterligare en tredje — skulle infinna sig. Likaså skulle kammarexpeditionens ärenden handläggas på trenne utsatta veckotimmar i närvaro af tre angifna riksråd och statskontorets ärenden särskildt tre gånger i veckan i närvaro af två rådsherrar. Till utrikesexpeditionens ärenden voro två tider i veckan anslagna och vid deras föredragning skulle antingen kanslipresidenten eller rikskanslirådet närvara. Slutligen voro också särskilda tider gifna för justitiekanslers- och generalauditörsärendenas framförande, och äfven för dessa skulle särskilda riksråd tillkallas. Det blef på detta sätt en detaljerad fördelning af dagar och timmar, som borde hafva tillförsäkrat regeringsarbetet en jämn och regelbunden gång och som i alla händelser synes visa, att förslagets upphofsman vid denna tid haft blick för kravet på vissa regelbundna former för regeringsmaktens utöfvande.

Den fastställda ordningen var visserligen heller icke utan sina brister. Någon bestämd skillnad mellan de mål som skulle föredragas i rådet och i konseljerna var icke gifven — det tillkom konungen att afgöra, hvar han ville hafva ett ärende handlagdt — och de allmänna regler, som i vissa fall gåfvos, gjorde icke tillfyllest. Sålunda kunde det från kammarexpeditionens sida anmärkas mot obestämdheten i uttrycket »enskilda tvistigheter och rättigheter», hvilka skulle handläggas i ena rådsdivisionen, och det framhölls, att de ärenden, som därunder kunde begripas, nära nog utgjorde hufvudparten af de till expeditionen hörande målen och alltså för sin handläggning kräfde mera utsträckt tid än den, som efter reglementet var dem tilldelad — expeditionen skulle endast en dag i veckan föredraga i rådsdivisionen, under det den hade tre dagar för de mindre omfattande målen i konseljerna. Af större allmän betydelse var, att genom den starka splittringen på ett flertal smärre konseljer, hvilka icke stodo i förbindelse sins emellan, kännedomen och känslan af ärendenas inbördes sammanhang och »sammansättningen af det hela» betänkligt försvårades.

Det var för öfrigt klart och förutsattes också i reglementet, att den gifna ordningen i sina detaljer kunde följas endast under konungens egen närvaro i hufvudstaden. När konungen vistades på lustslot-

ten eller på resor, skulle endast vissa riksråd, hvilka han därtill behagade nämna, vara honom följaktiga tillika med en statssekreterare eller expeditionssekreterare af hvarje expedition (med undantag för dem som »hörde till justitiesidan»). I rådkammaren skulle visserligen arbetet fortgå som vanligt på båda divisionerna, hvarvid endast skulle iakttagas, att för hvarje dag en förteckning tillsändes konungen [1]) på hvilka och huru många mål blifvit föredragna, och med angifvande af vid hvilken mening rådet för hvart och ett stannat, så att konungen däröfver kunde »stadga besluten»; dessa skulle sedan af statssekreterarne befordras till skyndsam expedition och underskrift. Föredragningen i de fastställda konseljerna skulle däremot under konungens frånvaro hvila, och de »därunder begripne mål» under tiden afgöras på det sätt, konungen fann lämpligast.

Äfven under konungens egen närvaro i hufvudstaden kom emellertid reglementet endast i obetydlig mån att efterlefvas. Det var blott mera sällan, egentligen endast vid större och viktigare ärendens handläggning, som konungen deltog i hela rådets eller dess divisioners sammanträden, och såväl rådsdivisionerna som konseljerna blefvo långt mera växlande till sin sammansättning, än hvad från början synes varit afsedt. Den största regelmässigheten hade justitierevisionen att uppvisa, under det den andra divisionen däremot lätt skiftade till såväl sammansättning som antal; dess minimisiffra sattes också snart till fyra, under det enligt regeringsformen justitierevisionen alltid skulle bestå af sju riksråd. Till konseljerna kallades vanligen två till tre rådsmedlemmar — understundom dock såväl flere som färre — men den bestämda ärendesfördelning dem emellan, som i reglementet var fastslagen, framträder mindre skarpt. Konungen kallade dem han för tillfället fann tjänligt, och det var naturligt, att de herrar, som stodo främst i hans förtroende, därvid lätt kunde komma att tagas till råds äfven i ärenden, som lågo utom deras närmaste verksamhetsfält. Kanslipresidenten Ulrik Scheffer, under Gustafs tidigare regering hans främsta rådgifvare, fick sålunda icke sin uppgift inskränkt allenast till utrikespolitiken utan anlitades också träget såväl i de militära som de finansiella frågorna; hans ställning blef mer och mer en »verklig premierministers». [2])

Konseljernas ställning till rådet undergick icke heller i praxis någon närmare reglering. Konungen kunde låta ärendena direkt föredragas och afgöras i konseljerna, men han kunde också dessförinnan hänvisa dem till handläggning i rådsdivisionerna eller af särskilda rådskommissioner. Rådets korporativa betydelse sjunker dock allt mera, och det blir konseljerna, som komma att uppbära det egentliga inflytandet. Deras formella fasthet blir emellertid alltjämt lika ringa. Äfven de

[1]) Genom den äldste rådsledamotens på hvarje division försorg.
[2]) *Stavenow* i Sveriges historia, afd. 8 (1905), s. 21.

protokoll, som i dem fördes, äro i allmänhet knappa och kortfattade: de omfatta egentligen endast ärendenas rubriker och konungens utslag, men icke konseljmedlemmarnes råd eller den hållna diskussionen. I rådet däremot fördes nu liksom tidigare diskussionsprotokoll, åtminstone i fråga om vissa grupper af ärenden. Rådets mening delgafs konungen, då han ej själf var närvarande, antingen genom protokollen eller genom särskilda listor eller sammandrag öfver de ärenden som där förevarit.[1])

Kollegierna. Instruktioner.

De oredor och missförhållanden, som under den föregående tiden insmugit sig på skilda håll i förvaltningen, framkallade under Gustaf III:s tidigare år en grundlig och genomgående räfst, som träffade såväl hofrätterna och de centrala ämbetsverken som de lokala myndigheterna. Jämsides härmed gick en sträfvan att genom nya instruktioner eller reglementen lägga grunden till en förbättrad förvaltningsorganisation, och under åren 1773—74 utfärdades nya instruktioner för ej mindre än fyra af de centrala kollegierna, nämligen för kansliet samt bergs-, kommers- och amiralitetskollegierna. Bland dessa var ordningen för kanslict den viktigaste.

Handels- och finans-expeditionen.

Redan före själfva kansliordningens utfärdande hade emellertid en förändring vidtagits med kansliexpeditionerna, i det med utgångspunkt från Karl XII:s kansliordning en särskild expedition upprättats för handels- och finansärenden; till denna skulle enligt instruktionen[2]) höra handläggningen af alla ärenden, som angingo »myntväsendet, allmänna krediten, penningerörelsen och kronans spannmålsförråd och behof» eller det som kunde äga gemenskap med bankoverket, »jämväl Kongl. Maj:ts och rikets extraordinarie eller i staten icke upptagna inkomster och utgifter, såväl in- som utrikes, samt hvad förvaltningen däraf kan angå»; likaledes allt som rörde »allmänna inrättningar och styrelsen af rikets manufaktur, handel och sjöfart och saltsjöfiskerier» och som kunde befrämja deras förbättring och utvidgande. Förordningen är märklig därigenom, att den i spetsen för den nya expeditionen ställde statssekreteraren i själfva instruktionen fick sig ålagda uppgifter, hvilka gingo utöfver hvad som i och för sig kunde sägas sammanhöra med statssekreterarnes kall, omsorgen om föredragning och expedition. Han skulle nämligen utom denna omsorg låta sig angeläget vara att fästa sin uppmärksamhet på allt det, som i de angifna ärendena kunde befordra rikets rätta styrka och förkofran samt i synnerhet tillskynda Kungl. Maj:t och kronan — utan undersåtarnes betungande — »några resourcer och extra ordinarie penninge-

[1]) *Odhner*, anf. arb., 1, s. 249; *G. Westling*, Sv. riksrådets ställning efter statshvälfningen 1772 (1872), s. 24—26.

[2]) Af d. 30 april 1773; inrikes civil-expeditionens registratur.

tillgångar utöfver de vanlige och till sitt behof i den allmänna staten redan upptagne». Och då han funne något som i dessa delar syntes kunna »till rikets förmån med säkerhet verkställas», ålåg det honom att gifva detta Kungl. Maj:t vid handen, på det Kungl. Maj:t måtte äga tillfälle att, om så nödigt pröfvades, låta däröfver infordra vederbörande kollegiers eller ämbetsmäns yttrande och sedan därvid lägga den hand, som målets beskaffenhet kunde fordra. Likaledes borde — ehuru det som angick kronans »vanlige» inkomsters och utgifters förvaltning icke hörde till hans ämbetsområde — frågor rörande författningar till drätselverkets förbättring i allmänhet af honom föredragas till konungens afgörande, hvarför han också fick rätt att af vederbörande kollegier och publika verk erhålla all den upplysning som kunde fordras för en grundlig kännedom om det, som till rikets finansverk hörde; och på det han måtte äga tillfälle att så mycket närmare följa de allmänna ärendena rörande rikets handel »uti själfva deras beredning», borde han, när hans öfriga göromål det tilläte, hafva tillfälle att bevista öfverläggningarna i kommerskollegiet och deltaga däri — »så länge Kungl. Maj:t det godt finner». Initiativskyldigheten inom vederbörande område och den allmänna uppsikten öfver dithörande ärenden var därmed faktiskt lagd i statssekreterarens hand; han var snarast att likna vid en verklig minister för handels- och finansärendena. Till chef för den sålunda upprättade nya expeditionen utsåg konungen Johan Liljencrantz, hvilken från denna tid vid sidan af kanslipresidenten blef konungens förnämste medhjälpare i hans reformarbete; han blef den förste eller — om kanslipresidenten inräknas, hvilken ensam af den ursprungliga officiella rådgifvarekretsen kunde sägas utöfva något mera betydande inflytande — den andre af de fackministrar, på hvilka regeringsvärfven allt mer öfverflyttades i samband med rådets allt mera sjunkande betydelse.

Kansliordningen 1773.

Några principiella förändringar i kansliets ställning eller i förhållandet mellan kollegiet och expeditionerna medförde den nya kansliordningen[1]) egentligen icke; den utgick närmast från den ordning som stadgats i 1713 och 1720 års instruktioner. I fråga om kollegiets personal anslöt den sig till regeringsformen, endast med fixerande af statssekreterareposternas antal till fyra. Justitiekanslern upptogs icke i själfva kollegiet men stod liksom förut i spetsen för nedre revisionen; han ägde äfven närvara, då justitieärenden handlades såväl hos Kungl. Maj:t enskildt som i justitierevisionen, och hade då att i underdånighet vid föredragningen göra de påminnelser, som »till upplysning utur lag och förordningar» kunde vara nödiga vid sakernas afgörande. Justitieexpeditionen

[1]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 409—438.

skulle vara fördelad på tre afdelningar, justitiekanslerskontoret samt revisions- och generalauditörsexpeditionerna, af hvilka dock den sistnämnda förutsattes framdeles kunna indragas. Mellan revisionssekreterarne skulle revisionsmålen genom lottning fördelas, »allt eftersom de till fullt antal inkomma».

Statsexpeditionernas egentliga chefer voro liksom förut statssekreterarne. Den särskilda initiativrätt, som i instruktionen för den nya handels- och finansexpeditionen gifvits Liljencrantz, fanns väl här icke omnämnd, men ur statssekreterarnes uppgifter — i det hela endast med smärre förändringar upptagna ur 1720 års kansliordning — kunde med den nya ställning rådet och konseljerna intogo till konungen lätt ett starkare inflytande äfven på regeringsärendenas realbehandling framväxa. Som särskilda åligganden för statssekreterarne angåfvos (p. 15) att hos Kungl. Maj:t göra påminnelser, om något syntes dem stridande mot regeringsformen, förordningar, privilegier eller enskildes rättigheter, och att tillse, att expeditionerna voro i öfverensstämmelse med protokollen eller de expeditionslistor, som af konungen särskildt underskrefvos, då någon sak befanns af den angelägenhet, att den borde expedieras före protokollets justering; statssekreterarne voro ansvarige för allt, som utfärdades med deras kontrasignation. I fråga om remissrätt upprepades frihetstidsbestämmelsen om direkt inhämtande i behöfliga fall af kollegiers och andra myndigheters yttranden. På de mål som voro färdiga till föredragning skulle statssekreterarne ingifva förteckning till konungen — under frihetstiden till kanslipresidenten — och därvid hans befallning inhämtas, hvilka af dem skulle anmälas i rådet, i kabinettet eller i konseljen; dock finge på dessa förteckningar inga ärenden upptagas, som det enligt sollicitations- och andra förordningar icke vore tillåtet att anmäla, ej heller andra än dem, som »rätteligen» hörde till hvarje expedition.

Det mest karaktäristiska i den nya kansliordningen var emellertid den ställning, som tillkom kanslipresidenten och det under honom lydande »presidentskontoret». Bland kanslipresidentens åligganden uppräknades särskildt »vården af alla utrikes angelägenheter», och till detta ändamål hade han att — »då Kongl. Maj:t själf ej täckes därom besörja» — föra den särskilda korrespondensen med alla sändebud vid främmande hof, mottaga deras bref och depescher och föredraga dem enskildt för konungen samt inhämta hans vilja och afsikt i förefallande ärenden och ställa sina instruktioner till vederbörande därefter. Alla utrikes ärenden, den viktigaste gruppen bland dem som dittills tillkommit kanslikollegiet, skulle sålunda hädanefter handhafvas af konungen personligen eller af kanslipresidenten. Förändringen betecknade emellertid måhända icke en så absolut brytning med tidigare förhållanden,

då redan under Karlarnes tid en liknande myndighet kunnat tillkomma kanslipresidenten (Bengt Oxenstierna under Karl XI) och äfven under frihetstiden de diplomatiska ärendena esomoftast handlagts af presidenten med tillhjälp endast af dem han velat därtill särskildt kalla.[1]) En bidragande orsak till den anordning som vidtogs var — utom dess »lätthandterlighet» — säkerligen omsorgen om »tysthetens bevarande», hvilken i kansliordningen angafs såsom »själen af alla politiska värf»; för detta ändamåls vinnande var det ock kanslipresidenten anförtrodt att förvara alla chifferskrifter och rikets hemligare handlingar och korrespondenser, till dess de »genom tidernas lopp och omskiften» kunde aflämnas till riksarkivet. Presidentens närmaste medhjälpare vid korrespondensens ombesörjande var presidentsekreteraren, och jämte honom bestod presidentskontoret af två förste och fem andre sekreterare; presidentsekreteraren hade att särskildt besörja chiffrering och dechiffrering af de ankommande och afgående brefven, uppsätta och skyndsamt afsända de senare samt hafva korrespondensen — med undantag af den som tillkom kanslipresidenten själf — i sin enskilda vård. — Alla bref från utrikes orter, som ankommo till Kungl. Maj:t, skulle, liksom ministrarnes depescher till kanslipresidenten, strax uppbäras till konungen, som själf ville förordna om deras öppnande. Från inrikes orter kommande däremot skulle tillställas den statssekreterare, under hvilkens expedition de efter påskriften hörde; vore ej statssekreteraren tillstädes, skulle de öppnas af den ställföreträdande expeditionssekreteraren.

Tilläggsstadganden 1776.

I vissa punkter gjordes senare till kansliordningen en del tillägg — som det synes närmast med anledning af vissa i kansliet förefallna oredor, hvilka på hösten 1775 ledde till en allmän undersökning af bristerna i arbetet och arbetsmetoderna vid expeditionerna. Enligt dessa tilläggsstadganden skulle alla till expeditionerna adresserade förseglade bref öppnas af statssekreterarne, hvilka därvid ägde tillfälle att urskilja de mål, som fordrade större hemlighet. Öfver dessa skulle för föredragningen särskild förteckning till konungen öfverlämnas, och statssekreterarne ålades att själfva hålla »särskild annotation» öfver dem och likaledes själfva hafva vård om de därtill hörande handlingar. Vid föredragningen skulle föras särskildt protokoll, men med listor, protokoll och expeditioner skulle förhållas på samma sätt som vid andra mål — »allenast att statssekreterarne därvid betjäna sig af någon, till hvilken de tro sig kunna hysa ett fullt förtroende» samt att såväl handlingarna som listorna, protokollen och koncepten till expeditionerna skulle förvaras hos statssekreterarne själfva »till behaglig tid efter omständigheterna». Bestämmelsen afsåg naturligen att skydda den tidigare ej alltid så noga bevarade sekretessen i viktiga och ömtåliga ärenden —

[1]) Jfr ofvan, s. 155.

statssekreterarne ålades äfven att icke meddela något af dylika akter åt hvem det vara månde, så framt vederbörande icke öfvervarit frågans föredragning — men kunde också i sin tillämpning medföra vissa menliga följder; det har anmärkts, att den icke varit utan inverkan på det skick, hvari statsakterna från Gustaf III:s tid blifvit bevarade till eftervärlden, i det en del tydligen alltför länge behållits i enskild ägo och aldrig öfverlämnats till rikets arkiv.[1])

Stadgandena om statssekreterarne skulle äga tillämpning också på expeditionssekreterarne eller de personer, som under konungens resor och vistande på lustslotten eller eljest förrättade statssekreterarnes sysslor;[2]) alla listor och handlingar skulle dock vid återkomsten till hufvudstaden öfverlämnas till de ordinarie tjänsteinnehafvarne. Expeditionssekreterarne tillkom det äfven att besörja, att de expeditionslistor, hvilka innehöllo kungliga beslut och befallningar i ärenden, som icke blifvit protokollförda — och hvilka listor alltså gjorde samma gagn som protokollen — blefvo lagda till protokollen, såväl de vanliga som de hemliga, efter dag och datum. De skulle för öfrigt gå statssekreterarne tillhanda ej blott vid expeditionernas öfverseende utan också vid själfva beredningen af ärendena, när så kräfdes.

Om protokollen i rådet gjordes ett särskildt tillägg, att dessa efter justeringen strax skulle renskrifvas, om så behöfdes i anseende till något vid justeringen förefallande tillägg af betydenhet, och därefter lämnas till den äldste af de närvarande riksråden att af honom »underskrifvas, genomdragas och med dess sigill förses samt clauderas»; inga ord fingo i protokollet öfverskrifvas mellan raderna utan sättas särskildt i brädden med insigneringstecken. — På det dröjsmål ej måtte behöfva uppstå med expeditionerna, till dess alla de mål hunnit föredragas, som varit uppförda på föredragningslistorna, hade protokollssekreterarne att ur protokollet utdraga listor på de mål som förevarit, med särskilda kolumner för målens rubrik, för beslutet samt för expeditionssekreterarens anmärkningar om antalet af de expeditioner, ärendet fordrade, till hvilka personer de skulle utfärdas, jämte vederbörande tjänstemans namn, som fått sig expeditionens ombesörjande anförtrodd.

Om konungen vid rådsprotokollets föredragning funne för godt att i några frågor frångå rådets tillstyrkande, skulle hans beslut inflyta i kabinettsprotokollet, hvarjämte i rådsprotokollet hänvisning skulle införas — med konungens egen hand eller på annat sätt — till dagens kabinettsprotokoll.

Förändringar inom öfriga kollegier.

Kommissioner.

Några egentliga organisatoriska nyheter inneburo instruktionerna för de öfriga kollegierna icke. Inom kommerskollegiet inskränktes fördelningarna åter till två, en gemensam handels- och manufakturdivision

[1]) *Odhner*, anf. arb., 1, s. 326.

[2]) Man tycker sig i formuleringen skönja ett erkännande af omöjligheten för statssekreterarne att med de många växlande föredragningarna — och särskildt vid konungens ofta inträffande frånvaro från hufvudstaden — medhinna allt föredragningsarbetet.

för näringsärendenas handläggning och en justitiedivision för de till kollegiet hörande domstolsmålen; inskränkningen ansågs motiverad därmed, att kollegiet hädanefter skulle befrias från den arbetsbörda, som de långa frihetstidsriksdagarna dittills medfört. Af mera signifikativ betydelse var den förändring, som vidtogs med amiralitetskollegium; de militära detaljerna vid flottan liksom frågor rörande skeppsbyggeriet, upptacklingen o. s. v. undandrogos kollegiets handläggning och anförtroddes åt vissa af amiralerna — utan att dock därför dessas myndighet blef allt för skarpt afgränsad från kollegiets.[1])

Det låg i detta något som påminde om Karl XI:s ställning till administrationen — en viss misstro till de ordinarie ämbetsverken, kollegierna, och ett försök att åstadkomma större lättrörlighet och starkare drift genom ett mera personligt och obundet förvaltningssystem. Än tydligare framträdde detta genom den mångfald af extra ämbetsmyndigheter, vanligen i form af särskilda kommissioner, hvarpå Gustaf III:s historia allt ifrån början är så rik. Redan under hösten 1772 tillsattes sålunda en — hemlig — kommission för finansväsendets ordnande samt kommissioner för finska försvaret, för hungersnödens afhjälpande, och för ordnandet af politien i hufvudstaden; därjämte upplifvades en del af de äldre, från frihetstiden kvarstående. Följande år fortsattes på samma väg, och år 1774 tillkom bland andra den viktiga försvarskommissionen eller krigsberedningen, hvilken hade att afgifva förslag till förbättringar inom försvarsväsendet och som under sin tioåriga tillvaro — vid sidan af eller öfver krigskollegiet — kom att utöfva ett ej obetydligt inflytande.

En ny inskränkning i krigskollegiets gamla myndighet följde 1776, då det nyutnämnda riksrådet Karl Sparre erhöll en särskild tillsyn öfver försvarsväsendet — han blef tillika från denna tid den drifvande kraften i försvarskommissionen. I honom fick den nya styrelsen sin tredje »minister», på försvarsväsendets område jämställd med Ulrik Scheffer inom utrikespolitiken och Liljencrantz inom finansväsendet; hans verksamhet kom att omfatta icke blott landtförsvaret utan också flottans angelägenheter.[2]) — För kollegiet utfärdades först flera år senare (1782) en fullständig instruktion, då emellertid dess organisation i vissa punkter erhöll en förbättrad inrättning; viktigast var kollegiets uppdelning på ett antal (fem) departement, i hvilka ärendena skulle afgöras af presidenten och tvenne ledamöter. Endast vissa särskildt angifna mål skulle därefter handläggas i plenum.

---

[1]) *Odhner*, anf. arb., 1, s. 327.

[2]) Jfr *Odhner*, anf. arb., 1, s. 281, 327, 398, samt *Stavenow* i Sveriges hist., afd. 8, s. 24, 26. — Konungens misstro till ämbetsverken var också fullt förklarlig genom den slapphet och de missförhållanden, som innästlat sig i dem under frihetstidens regim. *Odhner*, anf. arb., 1, s. 318, 319.

Med amiralitetet hade år 1776 den förändringen vidtagits, att själfva kollegiet öfverflyttades från Karlskrona till Stockholm. Det synes hafva varit kompetenstvister mellan kollegiet och amiralerna till följd af den 1773 gjorda fördelningen dem emellan jämte olägenheterna af den därmed följande ansvarsdelningen, som varit den egentliga orsaken till konungens beslut; i det kungliga bref, som anbefallde förflyttningen, hette det, att det åsyftade ändamålet — att styrelsen af sjömakten måtte bringas i det skick, »som utan all blandning kan befrämja en jämn och oafbruten gång i sysslorne» — bäst kunde vinnas genom att kollegiet och amiralerna skildes till ort och ställe, då de ej vidare komme att dela ansvaret för göromålen utan å ömse håll blefve försatta »uti närmare tillstånd att vårda det hvardera tillhörande åliggande». Från Stockholm kunde kollegiet lättast utöfva det »generella inseendet» på den öfver hela riket fördelade sjömakten; som en väsentlig bidragande omständighet räknades ock, att kollegiet på så sätt vore närmare till hands, när konungen funne för godt att höra det öfver förefallande rådslag till rikets försvar och amiralitetsverkets upprätthållande, hvilka frågor ofta fordrade »att med möjligaste skyndsamhet handteras».[1]) Vid kollegiets förflyttning medföljde lotsstyrelsen till Stockholm, men öfver- och underrätterna liksom öfverkommissarien stannade i Karlskrona; högsta befälet öfver allt som rörde flottan och fästningsverken härnere tillkom förste amiralen.[2]) — Några år senare (1780) fann konungen för godt att återupplifva det tidigare amiralgenerals-(generalamirals-)ämbetet,[3]) då generalmajor Trolle utnämndes till »generalamiral» med utomordentlig myndighet; han ställdes i det väsentliga oberoende af amiralitetskollegiet och skulle äga att ensam ansvara inför konungen för örlogsflottans bestånd och förkofran.

Kollegierna och regeringen.

Hvad kollegiernas ställning öfverhufvud i regeringen angår, kunde det — bortsedt från de inskränkningar i deras myndighet, som de extra kommissionerna inneburo — väl sägas, att tendenser åter började framträda till ett närmare förenande af kollegierna med själfva regeringsmyndigheten. Det är redan nämndt, att regeringsformen icke, såsom i frihetstidsförfattningen var fallet, lade hinder i vägen för förbindande af rådsämbetet med presidentskap i kollegium. Det blef också vid nybesättande af presidentposterna ingalunda ovanligt, att betrodda medlemmar af rådet ställdes i spetsen för de olika kollegierna. Så utnämndes 1776 en rådsherre till chef för amiralitetskollegium, 1777 en annan till president i kammarkollegiet; senare besattes äfven presidentposterna i bergskollegiet och Svea hofrätt med riksråd. Men äfven på annat sätt trädde tendenserna till förbindande af regering och ämbetsverk i dagen: stats-

[1]) Brefvet meddeladt i *G. A. Gyllengranat*, Sveriges sjökrigshistoria, 2 (1840), s. 161.
[2]) *Odhner*, anf. arb., 1, s. 328.
[3]) Båda beteckningarna hade förekommit.

sekreteraren Liljencrantz, hvilken stod utom den officiella rådskretsen men i realiteten utöfvade ett vida större inflytande än flertalet rådsmedlemmar, ägde såsom redan framhållits äfven efter sin utnämning till statssekreterare säte och stämma i kommerskollegiet och han fick därjämte under lång tid förvalta presidentämbetet i statskontoret. Den ordning, som höll på att vinna insteg, kunde sägas äga en viss likhet med stormaktstidens med dess kombination af »regerings-» och kollegieposter; äfven »krigsministerns» ställning som faktisk chef för försvaret om än icke president i vederbörande kollegium innebar ej någon väsentlig afvikelse. Men det var icke som innehafvare af visst ämbete enbart eller som rådsherrar ett starkare politiskt inflytande tillkom Gustaf III:s rådgifvare; detta ägde de i stället som deltagare i de intimare konseljerna, och kallelsen till dessa var beroende af mera personliga grunder.[1]) — Jämte de ofvan särskildt nämnda »ministrarne» var det snarast öfriga statssekreterare samt justitiekanslern — d. v. s. i allmänhet kansliets män — som kommo att härvid framträda. Kansliet kunde sägas åter på väg att tillkämpa sig en ställning som den det ägt före frihetstiden. Dock hände det också — och ju mer, ju längre Gustafs regering framskred — att andra personer, stundom utan någon särskild ämbetsställning, trängde fram främst i konungens förtroende och sålunda utöfvade det egentliga ministeriella inflytandet. Så blef särskildt förhållandet under 1780-talet, sedan konungens främste medhjälpare under hans tidigare regeringstid afgått från sina poster eller — såsom Liljencrantz — befordrats till riksråd med entledigande från innehafvande befattningar och — med förlust af tidigare inflytande.

Det var nya män och ny regim i det hela, som trängde fram: rådet, redan förut skjutet åt sidan för konseljerna, förlorade allt mer i inflytande; också till konseljerna kallades ej längre de rådsherrar, som förut tillhört dem; för det kungliga allenastyrandet och den sekretess, som blef alltmer nödvändig i samband med konungens äfventyrliga utrikespolitik, tillskapades särskilda organ, enkannerligen på de militära och finansiella områdena. Så fick en särskild hemlig krigsberedning, hvilken ursprungligen tillsatts under konungens italienska resa (1783) vid sidan af och som motvikt mot rådet, äfven efter konungens hemkomst bibehålla sin ställning; på det finansiella området blef riksgäldsdirektionen, från början inrättad på Liljencrantz' förslag 1778 för att bringa större reda i statens finanser, konungens särskilda redskap.[2])

Expedition under Kungl. Maj:ts sekret.

Äfven själfva formerna för expeditionen blefvo under denna tid i viss mån andra. Under sin italienska resa (1783) hade konungen till-

[1]) *Odhner*, anf. arb., 2 (1896), s. 41, 42, samt *Stavenow* i Sveriges hist., afd. 8, s. 62.
[2]) *Odhner*, anf. arb., 2, s. 261, 370, 371; *Stavenow*, anf. arb., s. 23.

satt en särskild kommission, bestående af ett riksråd jämte kanslipresidenten och justitiekanslern, hvilka skulle äga att i vissa angifna mål, som icke utan olägenhet kunde uppskjutas, fälla utslag samt förse dessa med Kungl. Maj:ts sigill och däröfver orden: »under vårt sekret». Konungen synes emellertid hafva fattat behag till denna expeditionsmetod, så att han äfven efter sin hemkomst påbjöd den till användande i lämpliga fall — naturligen kunde det dock härvid ej vara fråga om större och viktigare ärenden. Tre af rikets råd och herrar kallades att för tre månader i sänder hålla konungens sekret; då det icke begagnades, skulle det under försegling förvaras å bestämdt ställe. Så snart ett råds- eller konseljprotokoll vore af konungen underskrifvet, skulle en lista öfver de afgjorda målen upprättas, på hvilken han sedan ville låta anteckna, hvilka expeditioner borde utfärdas under Kungl. Maj:ts sekret.[1])

Liljencrantz' memorial.

Det saknades emellertid icke heller kritik af de brister, som alltifrån början lågo i det gustavianska regeringssystemet och som allt tydligare hunno visa sina verkningar, ju mera personligt och af fastare former obundet konungens regemente blef. Märkliga äro i detta afseende några memorial af Liljencrantz, hvilka denne på konungens egen uppmaning författat och som både i sin karaktäristik och sin kritik träffa det väsentliga af den rådande regimen. De innehålla därjämte uppslag till en ny ordning, hvilken väl aldrig kom att förverkligas under Gustafs regering — han torde i själfva verket ha med misstroget öga sett den här föreslagna enhetligare konselj, som säkerligen skulle kommit att få ett långt starkare inflytande än de tidigare växlande sammansatta konseljerna — men som är af intresse som föregångare till den senare införda departementala organisationen. Alla memorialen härröra från åren 1785 och 1786 eller tiden omedelbart före Liljencrantz' förflyttning från statssekreterareämbetet.[2])

I det första af dessa memorial utgår Liljencrantz från en allmän framställning af riksstyrelsens ordning i »alla monarkiska regeringar» och lägger denna till grund för en jämförelse med de särskilda svenska förhållandena. De allmänna ärendenas skötsel var sålunda allestädes fördelad på vissa grenar eller departement, som hvardera hade sin särskilda chef, vanligen en »statsminister». Dennes åliggande var att göra sig noga underrättad om allt som till hans departement hörde, med uppmärksamhet följa de ärenden som därvid förekommo, hos re-

[1]) *Odhner*, anf. arb., 2, s. 260, 419. — Detta expeditionssätt ägde ej bestånd längre än till Gustaf III:s död, men det återupplifvades senare en tid under sonens regering (1808); se nedan.

[2]) Två af memorialen äro i hufvudsak återgifna hos *Geijer*, K. Gustaf III:s efterlemnade papper, 3: 2 (1845), s. 32—47; det tredje tryckt i Historiska handlingar, 8: 5 (1879), s. 177—186.

genten anmäla allt, som funnes kunna befordra rikets väl eller ock vore däremot stridande, mottaga hans befallningar samt tillse, att de blefve behörigen iakttagna och verkställda. Till dylika värfs utförande erfordrades — utom utmärkt skicklighet och beprófvad redlighet — också »regentens utmärkta förtroende», hvarför det borde ligga i dennes makt att, när han så behagade, licentiera sina ministrar. Under dessa stodo vissa »subordinerade betjänte», hvilka vanligen till ministern intogo en liknande ställning som denne till regenten, d. v. s. de antogos af vederbörande minister och kunde af denne själf afsättas. — Bland de allmänna ärendena voro många af den egenskap, att de icke kunde särskildt öfvervägas och afgöras utan endast i sammanhang med andra; däraf följde, att cheferna för departementen bäst voro i stånd att med full kännedom och grundade upplysningar gå regenten tillhanda, när han ville inhämta deras gemensamma tankar, hvarför ock dessa departementschefer — jämte några andra statsministrar utan departement — »egentligen» utgjorde regentens konselj i alla betydande eller riksvårdande angelägenheter.

Till allt detta funnes i Sverige ingen full motsvarighet. Visserligen var också här en fördelning gjord på »vissa departement», men flertalet af dessa vore af annan art och beskaffenhet än annorstädes; endast de utrikes- eller ministeriella ärendena bildade ett undantag, i det de här liksom på andra orter under konungens egen tillsyn vårdades af sin ledare — här kanslipresidenten. Cheferna för de öfriga departementen däremot, statssekreterarne, voro efter kansliordningen ingenting annat än »konungens förnämste skrifvare». De hade att föredraga inkomna ärenden, tillse att expeditionerna blefve behörigen affattade efter protokollen, kontrasignera dem och hafva inseende öfver att de blefvo i rätt tid utfärdade. »Men till deras åtgärd hörer ej», fortsätter memorialet, »om rikssamhället uti de delar, som angå hvars och ens departement, förkofras eller vantrifves, om sunda principer och om riktig tillämpning af författningar följas, om den drift, den ordning och det sammanhang, som utgör själen af all administration, iakttages. I fall härutinnan står väl eller illa, tillflyter dem hvarken heder eller skam. Än mindre kunna de ställas till ansvar för de fel och brister, som uti dessa delar kunna förspörjas; ty deras omsorg och befattning sträcker sig icke dit. Och då konungen vill af dem, såsom chef för hvar sitt departement, veta om riket uti de dithörande delar förkofras eller försvagas, kunna de i allmänhet ej därom lämna någon fullständig eller fullt grundad underrättelse; ty deras göromål bestå mera uti att skrifva än att tänka. . .» Liknande vore också förhållandet med de underordnade kanslitjänstemännen: ingen enda af dessa behöfde utarbeta något betänkande, hvilket alltid förutsatte »en behörig

kännedom», ty deras göromål voro, liksom chefens, »att fatta i pennan andras, men icke egna tankar». Hela detta system måste inverka menligt på möjligheterna att, såsom i andra riken kunde ske, vid de olika departementen »bereda skickliga ämnen» till de viktigare posterna — en olägenhet som »nu mera än någonsin» vore förnimbar. Ett undantag i fråga om statssekreterarесysslans omfattning bildade visserligen det med särskild instruktion försedda »finansdepartementet», men äfven här tarfvades i många delar förbättring.

Orsaken till statssekreterareposternas mindre betydande ställning i Sverige än annorstädes finner Liljencrantz i det föregående regeringssättets karaktär. Enligt detta hade det — jämte konungen — ålegat rikets råd att sträcka sin omtanka till alla delar af förvaltningen, »påminna, om något af kollegier och andra ämbetsmän funnes vara uraktlåtet, göra sig underrättade, huru tillståndet vore i riket, samt af egen drift eller utan föregången befallning ga konungen tillhanda med de rad, som syntes kunna bidraga till rikets bästa och afböja dess skada». I riksrådsämbetet låg sålunda icke endast de skyldigheter, som i andra länder ålågo de särskilda statsministrarne, utan ock »mera än därtill behöfdes». — Denna riksrådets karaktär var emellertid med det nya regeringssättet förändrad. Riksråden voro väl nu som förut konungens rätte rådgifvare, »när han finner för godt att inhämta deras tanka»; men det ålåg dem nu ej längre att sträcka sin omtanke till eller befatta sig med någon enda del af den allmänna förvaltningen, om de ej fått speciellt uppdrag af konungen därtill. De kunde således ej träffas af något ansvar för de brister och oredor, af hvilka samhället »af hvarjehanda tillfälligheter» kunde drabbas, men å andra sidan ej heller tillägna sig någon synnerlig heder af dess förkofring och tillväxt. Af inkommande ärenden plägade en del remitteras till rådets afgörande, 'på det sätt att rådets tankar hemställdes till konungens bifall'; en del åter föredrogos konungen direkt i hans konselj. De riksråd, som kallades till denna, voro ej alltid desamma, som deltagit i öfverläggningarna i rådkammaren i liknande ärenden, och genom ombyte af själfva orten, där konseljer höllos, komme ofta andra riksråd att nyttjas därvid än de, som ordinarie hörde dit. Dessutom vore det ofta icke möjligt att vid blotta uppläsandet af ett betänkande, då det handlade om viktigare saker, kunna »öfverväga och binda tillsammans alla de konsiderationer, som fordras till ett grundadt omdöme, särdeles om ärendet på dess beredningsställe ej blifvit behörigen och till alla delar utredt».

Det kunde väl synas, fortsätter kritiken med öfvergång till ämbetsverkens organisation och ställning, som dessa brister skulle till väsentlig del upphäfvas därigenom, att gemenligen i alla viktigare ärenden betänkande infordrades från kollegierna eller andra ämbetsmän, innan frågan

föredroges för konungen, och därigenom, att kollegierna enligt sina instruktioner vore skyldiga att i underdånighet anmäla, hvad de funne lända till rikets förmån och afböja dess skada. Men i vissa delar kunde kollegiernas tankar och åtgärder icke alltid vara rätt lämpade för ändamålet: de hade icke tillfälle att känna rikets behof och kunde således icke med säkerhet veta, om de utvägar, de hade att föreslå, vore afpassade efter bristerna. [1])

Till detta kom också, att under den närvarande regimen många viktiga »sekreta ärenden» föreföllo, särskildt i finans- och krigsdepartementen, hvilka icke kommo till vare sig rådets eller kollegiernas kunskap; de fordrade dock icke desto mindre före föredragningen inför konungen en sådan granskning och utredning, att de »som delar kunde passa till det hela af allmänna administrationssystemet». En politisk kropp hade det gemensamt med en fysisk, att dess delar borde bispringa och understödja hvarandra. »Alla delar af rikskroppen fordra i ett rätt förhållande sin vård. Om den ena får för mycket och den andra för litet, så vinnes icke det ändamål som sökes. Till att kunna vederbörligen urskilja allt detta och därefter lämpa och modifiera de förekommande riksvårdande ärender, fordras en noga kännedom af det hela, en oafbruten handläggning och en stadgad erfarenhet; men detta synes ej kunna vinnas igenom en af tillfälliga orsaker styckad administration, hvarmedelst den ena delen måste skötas afskildt från den andra och utan rapport till det hela.»

Hufvudbristen i den närvarande organisationen vore sålunda saknaden af öfversikt och sammanhang — olägenheten att ärendena vid deras beredning och afgörande ej kunde koncentreras och lämpas efter »själfva styrelseplanen», hvilken det låg i konungens eget skön att föreskrifva [2]) — och till afhjälpande däraf föreslår Liljencrantz en departementsinrättning i den förut antydda riktningen. Två utvägar syntes honom möjliga därtill: den ena, att när statssekreteraresysslorna, särskildt i krigs- och finansdepartementen, blefve lediga, konungen »på behaglig tid» uppdroge den allmänna uppsikten öfver hvardera åt lämpliga medlemmar af riksrådet, hvilka sålunda, liksom förut kanslipresidenten, skulle blifva verkliga statsministrar. I öfverensstämmelse med den tidigare gjorda skisseringen syntes dessa ministrar böra konstitueras på det sätt, att de kunde licentieras från den särskilda befattningen med departementen, när konungen så behagade. Hvardera af dem borde blifva

[1]) I detta sammanhang följer en allmän kritik af det rådande kollegiala systemet, hvilket Liljencrantz anser föga gagnande inom den egentliga riksstyrelsen: »de händelser lära i alla tider vara sällsynta, att ett rikes anseende och styrka vunnit igenom en kollegialisk åtgärd».

[2]) De talrika »särskilda beredningarna» vållade, att ärendena än mera söndrades från sina ordinarie ställen.

referent i konseljen i alla frågor, som hörde till vederbörande departement. Tillsammans borde också dessa statsministrar just bilda konseljen i alla riksvårdande och angelägna ärenden; däremot borde de vara frikallade från deltagande i justitieärendena i rådet.[1]) — Ville konungen emellertid icke anlita den sålunda föreslagna utvägen, återstode att genom en ombildning af statssekreteraresysslorna söka vinna det väsentliga af det eftersträfvade ändamålet; huru denna ombildning närmare skulle ske, angifves dock icke.

I sitt andra memorial går Liljencrantz närmare in på organisationsfrågan. Antalet ledamöter i den genom de föredragande i de särskilda departementen — statsministrarne — bildade konseljen föreslås här till fem, högst sex, nämligen kanslipresidenten jämte en ledamot för landtförsvaret, en för amiralitetet, en för kamerala och ekonomiska ärenden, en för handel och finanser samt, om så ansåges behöfligt, en för bergs- och skogshushållningen. Att någon af dessa ministrar — eller konseljen i sin helhet — skulle kunna tillvälla sig någon otillbörlig myndighet var förhindradt därigenom, att det endast tillkom dem att bereda ärendena och tillstyrka besluten, medan däremot själfva beslutandemakten låg i konungens hand allena. Det föreslogs till och med, att de endast skulle konstitueras för ett år i sänder, på det konungen måtte vara så mycket mera obunden att, där han så önskade, göra personförändringar i sin ministär.[2]) För att ett nödvändigt sammanhang i ärendena måtte bibehållas, ansåg Liljencrantz det lämpligt, att ledamöterna af konseljen efter hand, allt efter som ledigheter uppstode, också brukades som presidenter i de kollegier, som tillhörde hvars och ens departement. Det berodde dock alltid af konungen att i något visst ärende, som fordrade särskild grannlagenhet eller hemlighet, nyttja så många eller få han för godt funne.

Förverkligandet af en dylik plan skulle också innebära en förändring af statsexpeditionerna i vissa delar. De dåvarande statssekreteraresysslorna borde ej vidare besättas under detta namn[3]) utan i hvarje departement bestridas af en förste expeditionssekreterare, hvilken i likhet med kanslipresidentssekrete-

[1]) »Själfva digniteten» gjorde väl, framhålles på denna punkt, egentligen ej något till hufvudsaken. »Men nationen är ifrån de äldsta tider van, att riksens råd äro konungens rätte och laglige rådgifvare. Allmänna förtroendet för själfva personen och rådslagen dependerar ganska mycket af denna opinion.»

[2]) Liljencrantz återkommer här till frågan, huruvida det vore nödvändigt, att alla konseljledamöterna tillika vore medlemmar af riksrådet. Han tilltror sig icke att afgöra saken, men han påpekar angelägenheten för konungen att hafva kända och erkända rådgifvare: »en af allmänna opinionen och långvarig tid stadgad vana är ej gärna rådligt att ändra». Utom det egentliga ändamålet vunnes därmed äfven, att när någon författning eller anstalt gjordes, som icke vunne allmänt bifall, oviljan vändes på ministären och ej på konungen.

[3]) De angåfvos icke svara emot sitt namn, hvilket i andra stater betecknade mycket viktigare ämbeten — »med mera anseende och bättre lön» än dem här tillhörde.

raren borde äga kansliråds värdighet. Dessa förste expeditionssekreterare borde — under lika ansvar som statssekreterarne — kontrasignera expeditionerna och bestrida öfriga göromål, som efter regeringsformen och kansliordningen åläge statssekreterarne, samt därjämte gå vederbörande statsminister till handa med erforderliga upplysningar vid ärendenas beredning. I hvarje expedition borde dessutom finnas två andre expeditionssekreterare, af hvilka den ene skulle biträda förste expeditionssekreteraren vid affattandet af expeditionerna och den andre närmast göra tjänst såsom handsekreterare åt statsministern. — I fråga om förändringar mellan expeditionerna inbördes föreslogs, att den s. k. utrikesexpeditionen, hvilken genom presidentskontorets inrättande fått sin uppgift inskränkt endast till handläggningen af ett antal mindre betydande ärenden, så småningom skulle helt indragas och dess återstående göromål öfverflyttas på någon af de öfriga expeditionerna.

Ett tredje memorial, afgifvet sedan Liljencrantz redan erhållit konungens löfte att få afgå från statssekreterareämbetet, sammanfattar och skärper ytterligare de gjorda anmärkningarna. Rådkammarens vanmakt, statssekreteraresysslornas obetydenhet, kollegiernas ämbetsbegränsning och på samma gång tämligen okontrollerade ställning — de hade nu mindre band på sig än förr, då de till riksdagarna hvart tredje år ägde att afgifva berättelse om sin verksamhet — samt därtill de särskilda kommittéernas splittring af statsärendena från deras »egentliga beredningsställen» utgöra äfven här moment i den allmänna kritiken. De särskilda konseljerna sägas väl uppfylla sitt ändamål för de löpande ärendenas vidkommande, men lämpade sig på tidigare berörda grunder icke för de angelägnare och riksvårdande ärendenas slutliga afgörande; det var dessutom en brist, att protokollen i dem icke upptogo konseljrådens yttranden och råd, då därigenom mycket komme att saknas, »som i en framtid kunde tjäna till upplysning». En konselj af det slag åter, som Liljencrantz föreslagit, där hvarje konseljråd som minister i sitt departement först finge genomse och granska inkommande betänkanden för att sedan afgifva yttrande däröfver vid deras föredragande i konseljen, gåfve konseljens medlemmar möjlighet att lämna ett långt mera »verksamt biträde», och sålunda äfven större säkerhet för, att de olika frågorna blefve ordentligt utredda, innan de företogos till afgörande. I en konselj af sådana män, som hvar på sitt sätt ägde behörig kunskap och erfarenhet, kunde konungen »med mera tillfredsställelse utöfva sin höga rättighet att ibland olika meningar välja den, som säkrast funnes leda till ändamålet».

Alla de särskilda konseljerna skulle naturligen med den föreslagna organisationen göras öfverflödiga. Detta dock med två undantag, nämligen i fråga om justitieärenden och de ministeriella ärendena, af hvilka de förra, som angingo »människors lif, heder, välfärd och egendom», fordrade en »särskildt grannlaga» behandling och de

senare för sekretessens skull icke lämpligen borde handläggas i mångas närvaro.[1])

Enligt Liljencrantz egen berättelse skulle konungen nådigt ha upptagit hans förslag och äfven förklarat sig besluten att sätta det i verket, ehuru det af vissa skäl ej kunde ske genast; inom en tid af högst två år skulle det dock komma att verkställas.[2]) Af en sträfvan i denna riktning synas emellertid under den följande tiden ej många spår. Oregelbundenheten i regeringen snarare växte än minskades; flera af de höga ämbetsposterna, däribland kanslipresidentsämbetet och hofkanslersposten, lämnades obesatta, och konungen använde sig alltjämt i samma utsträckning af de extra ämbetsmyndigheterna, kommissioner, beredningar och tillfälliga personliga uppdrag. När en förändring slutligen kom till stånd, fick den en helt annan form än den Liljencrantz velat genomföra.

Ecklesiastik beredning. Riksdrots. Generaladjutant.

Bland särskilda åtgärder under dessa år märktes inrättandet (1786) inom civilexpeditionen af en ecklesiastik beredning, hvilken hade att förbereda de kyrkliga målen, innan de föredrogos för konungen. Det var särskildt godtyckligheten i de kyrkliga befordringsärendenas tidigare handläggning, som framkallat krafvet härpå, och befordringsärendena blefvo också hufvudföremålet för beredningens verksamhet, men den hade därjämte att behandla andra ecklesiastika frågor, som dit hänvisades, samt att själf upptäcka förefintliga brister inom kyrkans förvaltning och föreslå botemedel däremot. Beredningen utgjordes af en lekman samt tvenne prästerliga ledamöter.[3]) — Inom justitieförvaltningen blef den gamla riksämbetstiteln återupplifvad, i det justitiekanslern K. A. Wachtmeister 1787 utnämndes till riksdrots med främsta rang i rådet och ordförandeskap i alla rikets hofrätter. Han skulle dock därjämte tills vidare fortfarande föreståjustiekanslersämbetet, hvilket efter hand utvecklat sig till det egentliga justitieministeriet. Det var också i egenskap af justitiekansler, som han i fortsättningen kom att utöfva sin egentliga verksamhet.[4]) Inom krigsförvaltningen började generaladjutantsämbetet starkare framträda. Den nyutnämnde förste generaladjutanten, J. Kr. Toll, hvilken redan tidigare varit konungens förtroendeman och — efter Sparres fall — faktiskt intagit en krigsministers ställning, befästes i sitt inflytande, då han i samband med utnämningen erhöll en vidsträckt självständig myndighet inom den militära administrationen och därjämte rätt att själf föredraga militära ärenden inför konungen. Härvid gjordes dock ett

[1]) Konseljens sammansättning och departementens antal äro i detta memorial desamma som enligt det föregående förslaget; dock nämnas »ecklesiastike» och »andra civila» mål särskildt såsom sammanhörande med landthushållnings- och bergshandteringsärenden i ett departement.

[2]) Historiska handlingar, 8: 5, s. 54.

[3]) *Odhner*, anf. arb., 2, s. 486, 487.

[4]) Äfven rikskanslersämbetet hade konungen tidigare haft för afsikt att återupprätta, men denna tanke blef icke fullföljd.

undantag för befordringsmål och frågor rörande enskilda, hvilka allt fortfarande skulle föredragas af vederbörande statssekreterare.[1])

Förenings- och säkerhets-akten 1789.

Den opposition, som särskildt från den adliga och militära byråkratiens sida restes mot konungens planer och företag och som under ryska kriget tog sig uttryck i öppet myteri af officerskåren, dref emellertid i sin ordning Gustaf äfven till direkt angrepp på den författning, som han själf vid 1772 års revolution skapat. Den vid 1789 års riksdag genomdrifna förenings- och säkerhetsakten framträdde formellt endast som ett tillägg till den tidigare regeringsformen; i verkligheten innebar den i några punkter ganska väsentliga förskjutningar.

Att konungen med den nya akten[2]) skulle förskaffa sig den makt öfver utrikespolitiken, »att börja krig, sluta fred och förbund med utländska makter», som han dittills saknat, var med det motstånd, som just på detta område rests mot honom, naturligt. Mera märkliga voro de punkter, som reglerade hans ställning till förvaltningens olika organ, öfver hvilka nu en nästan oinskränkt myndighet tillerkändes honom. Han ägde »efter sitt höga godtfinnande» förordna om alla rikets ämbeten — blott med den inskränkningen att de borde besättas med infödde svenske män — och hade sålunda såväl till- som afsättningsrätten i sin hand (p. 1). Endast domare samt alla mindre ämbetsmän, som ej innehade tromans värdighet eller togo del i landtregeringen, skulle enligt ett vid konungens underskrift gjordt tillägg förblifva oafsättliga, och samma medgifvande gjordes äfven genom särskild försäkran i fråga om prästerliga ämbeten. Den under frihetstiden allenarådande byråkratiens självständighet var sålunda, med nu nämnda undantag, genom den nya bestämmelsen undergräfd och hela denna mäktiga klass ställd i ett fullständigt beroende af konungen. Konungens makt öfver förvaltningen markerades än ytterligare genom bestämmelsen, att de riksvårdande ärendena skulle skötas på sätt konungen nyttigast syntes, ett stadgande som i själfva verket frigjorde konungen från bundenheten vid de förvaltningsorgan, regeringsformerna allt dittills fastslagit.

Endast för den högsta rättskipningens del var en särskild organisation i säkerhetsakten omnämnd. För justitierevisionsärendenas afgörande skulle en högsta domstol finnas, bestående af både frälse och ofrälse män, och i denna skulle konungen liksom tidigare endast äga tvenne röster (p. 2). I anseende till denna domstols nya sammansättning förklarades »antalet af riksens råd» för framtiden ankomma på Kungl. Maj:ts nådiga godtfinnande — en till synes tämligen oskyldig bestämmelse, som dock i realiteten innebar det gamla rådets fullständiga upplösning.

[1]) *Odhner*, anf. arb., 2, s. 505, 523, 524.
[2]) *Hildebrand*, Sv. regeringsformer, s. 144—149.

Förslag om ett »grand directoire».

Någon utförligare plan till riksstyrelsens ordnande synes konungen vid förenings- och säkerhetsaktens genomdrifvande icke hafva haft. En af konungen själf vid denna tid uppsatt »not» upptager i spetsen för ärendena ett »grand directoire», en »allmänna sakernas beredning» samt den äfven i säkerhetsakten omnämnda högsta domstolen. Af dessa synes det första ha varit afsedt att bildas efter preussiskt mönster — det preussiska »generaloberdirektorium» — men planen kom i denna punkt aldrig till verkställighet; det är för öfrigt antagligt, att den preussiska organisationen, åtminstone i sina detaljer, vid utkastets uppgörande ej varit af konungen närmare känd. De bägge andra institutionerna nådde däremot förverkligande; de voro afsedda att svara mot hvar sin af det gamla rådets divisioner.[1])

Högsta domstolen.

Rådets befattning med justitieärendena öfvertogs sålunda af den af tolf lagkunniga män, frälse och ofrälse, bestående högsta domstolen; af dess medlemmar skulle dock icke mer än åtta på en gång vara tjänstgörande. Ordförande i domstolen var, så ofta konungen ej själf ville närvara, riksdrotsen. För domstolens självständiga ställning var det alltid en olägenhet, att dess ledamöter tillsattes icke på lifstid utan endast på förordnande på kortare tid; däremot var det en afgjord vinst, att tillsättningen nu kunde ske efter ämbetsskicklighet och icke som förut efter allmänt politiska grunder eller bördssynpunkter. Till ledning för arbetet uppsattes ett slags instruktion,[2]) hvari skillnad gjordes mellan de ärenden, som fingo upptagas och afdömas af domstolen samt utan föregången anmälan hos Kungl. Maj:t expedieras i laga ordning efter pluralitetens beslut under Kungl. Maj:ts sekret, de ärenden, hvari konungen väl ville höra dess utlåtande, men hvilka skulle af revisionssekreterarne föredragas och i vanlig ordning anmälas hos Kungl. Maj:t, samt slutligen de mål och ärenden, hvilka omedelbart, »på sätt vanligt varit», skulle af revisionssekreterarne föredragas, och hvilka sålunda alldeles föllo utom högsta domstolens verksamhetsfält. — I nedre revisionens verksamhet och uppgifter skedde icke genom domstolens upprättande nagon förändring.

Rikets ärendens allmänna beredning.

»Allmänna sakernas beredning» eller »rikets ärenders allmänna beredning», som dess namn sedan lydde, synes ursprungligen ha tänkts fördelad på olika departement, förmodligen motsvarande de olika stats-

[1]) Jfr biskop Wallqvists berättelse om riksdagen 1789, i Historiska handlingar, 5 (1866), s. 443, 444. —
Rådets upplösning följde omedelbart efter ständernas åtskiljande, då de flesta af rådsherrarne erhöllo sitt afsked från rådsämbetet; endast för ett fåtal bibehölls tills vidare rådsherretiteln, men äfven denna ringa rest af den förnämliga rådsinstitutionen försvann senare (1791).

[2]) Meddelad riksdrotsen genom en not ur konseljprotokollet den 22 maj 1789; Historiska handlingar, 5, s. 460—464; jfr *A. Brissman*, Sveriges inre styrelse under Gustaf IV Adolfs förmyndareregering (1888), s. 12—15.

expeditionerna, men i det för beredningen utfärdade konstitutorialet nämndes därom ingenting.[1]) Äfven i beredningen var riksdrotsen ordförande, så ofta konungen eller kronprinsen ej deltogo; i öfrigt bestod den af ett par af de gamla riksråden, hofkanslern och statssekreterarne,[2]) en särskild prästerlig ledamot (biskop Wallqvist) samt trenne »ofrälse ledamöter». I beredningen skulle upptagas och pröfvas alla de mål och ärenden, som förut blifvit i rådkammaren föredragna från krigsexpeditionen i ekonomiska ärenden samt från kammar- och handels- och finansexpeditionerna, och tillika sådana präste- och ecklesiastikmål, som icke domstolsvägen inkommo till konungens högsta domstol; endast i dessa skulle den prästerlige ledamoten äga säte och stämma samt föredragningsrätt.

Några närmare föreskrifter om arbetet i beredningen gaf konstitutorialet icke. Såsom naturligt var, kom emellertid föredragningen att åligga de olika statssekreterarne — eller i fall af förhinder för dem vederbörande expeditionssekreterare. För de ecklesiastika målen kom den prästerlige ledamoten att intaga statssekreterarens ställning; likheten blef så mycket större som samtidigt inom kansliet för dessa ärenden en särskild ecklesiastikexpedition inrättades.[3]) Efter handläggningen i beredningen skulle de olika ärendena föredragas i konseljerna, hvilka allt fortfarande utgjorde platsen för den kungliga viljans maktutöfning.

För de tillfällen, då styrelsen var öfverlämnad åt tillförordnad regering, gåfvos senare särskilda föreskrifter. De mål, som förevarit i beredningen, skulle då efter protokollets behöriga justerande expedieras efter beredningspluralitetens mening och med regeringens underskrift. Ett undantag gjordes för frågor, som hörde til Kungl. Maj:ts eget nådiga godtfinnande, i hvilka beredningen endast hade att afgifva utlåtande. Stannade beredningsledamöterna i en fråga i lika röstetal, skulle ärendet afgöras af den tillförordnade regeringen.[4])

Konseljerna.

De egentliga regeringsorganen, konseljerna, förblefvo oberörda af reformerna. De sammansattes alltjämt af ett obestämdt antal förtroendemän, där stundom endast den föredragande statssekreterarens person kunde sägas beteckna det sammanhållande elementet. Det var i denna obestämdhet, denna tillfällighet bristen i Gustaf III:s regeringssystem låg. Det gamla rådets upplösning var en naturlig följd af dess utveckling och dess bristande förmåga att motsvara en ny tids kraf. Men i dess ställe skapade Gustaf intet fast nytt. Ur de föredragande kanslitjänstemännens

[1]) Konstitutorialet i Historiska handlingar, 5, s. 464—466; jfr s. 448.
[2]) Hofkanslersämbetet stod dock fortfarande obesatt.
[3]) Den ecklesiastika beredningen uppgick däremot nu i den allmänna.
[4]) Allm. beredningens prot. d. 3 juni och 22 juli 1789. —
Utom den allmänna beredningen förefanns under Gustaf III också en särskild »beredning för pommerska ärenden». Den kom att understundom handlägga äfven andra ärenden än de i egentlig mening pommerska, men blef i jämförelse med den allmänna beredningen af relativt underordnad betydelse. Äfven dess medlemsantal var mindre, vanligen tre till fyra personer.

framträngande till starkare inflytande och faktiskt chefskap för vederbörande områden skulle dock, särskildt efter rådets fall, kunnat framgå en ny och mera modern ordning, hvilken endast behöft närmare stadgas och fixeras. Men denna fixering kom, tack vare konungens månhet om sin självhärskarmakt och hans räddhåga att binda sig vid bestämda korporationer, aldrig till stånd.

»Handels- och finansdepartementet.»

Inom vissa af administrationens grenar följde inom kort särskilda förändringar, af hvilka emellertid en del kunde sägas äga en mera tillfällig eller personlig karaktär. Så upprättades i okt. 1790, då den tjänstgörande statssekreteraren för finansexpeditionen, Liljencrantz' efterträdare friherre Ruuth, ej kunde finna utvägar att afhjälpa de alltmer ökade svårigheterna inom finansverket, i stället för statssekretariatet [1]) ett slags kollegial finansförvaltning eller, som det i instruktionen hette, ett »handels- och finansdepartement»; [2]) ledningen inom detta tillföll dock en särskild person, lagman Håkansson, hvilken från denna tid framträdde som konungens egentlige finansminister. Enligt instruktionen skulle han förestå handels- och finansexpeditionen efter i allmänhet samma grunder som tidigare gällt för föredraganden i finansärenden, i rikets ärendens allmänna beredning omhänderhafva föredragningen i de ärenden, som hörde till beredningens afgörande och fölle inom handels- och finansexpeditionens område, samt, när han så nödigt funne, nyttja den tillträdesrätt till de finansiella verken, tidigare instruktioner lämnat ämbetets innehafvare. I de frågor däremot, som icke hörde till allmänna beredningens handläggning, ställdes vid hans sida tvenne andra personer, hvilka hade att med honom »i departementet» om sådana ärenden öfverlägga. Om därvid alla tre enade sig om beslutet, skulle detta beslut med deras underskrift expedieras och genom Håkansson anmälas till Kungl. Maj:ts pröfning. Men om skiljaktighet i meningarna uppkomme, ville konungen efter gjord anmälan själf företaga pröfningen af ärendet i särskildt tillkallade personers närvaro. Vid öfverläggningarna i departementet skulle protokoll föras.[3]) I alla uppkommande frågor, som rörde »rikets allmänna drätselverk», skulle alla tre sammanträda och till Kungl. Maj:t afgifva gemensamt utlåtande.

Krigsexpeditionens uppdelning.

Samtidigt med dessa förändringar inom finansförvaltningen uppdelades inom krigsförvaltningen expeditionen på tre fördelningar, af hvilka

[1]) »till dess en statssekreterare i stället blir utnämnd»; friherre Ruuth förflyttades från statssekreterareposten till presidentskapet i kammarkollegiet.

[2]) Instruktion för departementet till handels- och finansärendenas förvaltande bland Handlingar ang. kansliets organisation.

[3]) I vissa frågor blef emellertid en af de bägge medhjälparne den ledande. »Alla växel- och penningesaker» skulle nämligen skötas och verkställas af generalkonsul Peyron ensam, liksom han för dessa skulle vara Kungl. Maj:t allena ansvarig och redogörande; dock borde han lämna lagman Håkansson »kunskap och del» om dessa ärendens bedrifvande. — Jfr Meddelanden från svenska riksarkivet, N. F., 1: 9—11: *Clason*, Det s. k. finanskontoret eller finansdepartementet 1787—1793.

hvar och en erhöll sin särskilda chef eller statssekreterare.[1]) Till den första fördelningen skulle höra allt som angick »stora» och »lilla flottan», deras nybyggnader, reparationer, konservation och fördelning, sjömanskapets exercis, mönstringar, beklädnad och beväring, dockbyggnaderna och öfverhufvud allt som bidrog till flottornas tjänstbarhet. Chefen för denna fördelning skulle vara konungen ansvarig för att flottorna, i den mån som medel därtill bestodes, hölles i tjänstfärdigt tillstånd och, när så erfordrades, kunde med största skyndsamhet utrustas; till detta ändamål borde han i alla dithörande ärenden omhänderhafva föredragningen, sedan han vederbörligen beredt frågorna i gemenskap med de begge andra fördelningscheferna, och »till afgörande i underdånighet föreslå, på hvad sätt det för vår och rikets tjänst nyttigast kan anses». Till den andra fördelningen hörde på samma sätt allt som angick landtarmén, vidare gevärsfaktorierna samt krut- och salpeterverken, den i Finland och Sverige gjorda passevolanceinrättningen med allt hvad därtill hörde samt slutligen artilleriet och fästningsverken i riket. Chefen för denna afdelning hade naturligen motsvarande ansvar och uppgift som chefen för den första fördelningen. Den tredje fördelningen slutligen hade om hand alla befordringsärenden och permissionsansökningar, alla frågor rörande pensionsverket, boställs- och indelningsverket samt båtsmanshållet jämte andra ekonomiska ärenden, som icke direkt inverkade på flottornas tjänstbarhet och dittills tillhört krigsexpeditionen. Chefen för denna fördelning hade att hos konungen direkt föredraga alla befordringsärenden, permissionsansökningar samt anmälning till pensïon eller gratialer, äfvensom alla andra ärenden, »hvilka egentligen på vår nåd bero». Öfriga till denna fördelning hörande mål skulle samfäldt med de öfriga fördelningscheferna beredas och afgöras, så framt de ej rörde medborgerliga rättigheter o. d., då de icke finge föredragas och pröfvas annorstädes än i allmänna ärendenas beredning. — Fördelningscheferna borde äfven samfäldt samt på för riket nyttigaste sätt »repartera» den summa, som årligen ansloges till försvarsverkets upprätthållande, och då antingen i detta fall eller i andra ärenden öfverläggningar funnes nödiga med »finansdepartementet», borde detta af fördelningscheferna tillkallas.

Sedan ärendena på angifvet sätt blifvit af fördelningscheferna samfäldt beredda och protokoll däröfver författade, borde, så framt besluten voro enhälliga, endast en kort lista på de afgjorda målen af alla tre »departementscheferna» underskrifvas, hvilken sedan skulle af konungen undertecknas och tjäna till rättelse vid expeditionernas utfärdande. Men om någon af fördelningscheferna hade varit af olika mening med de andra, skulle detta hos konungen anmälas af den fördelningschef, som haft målet till föredragning, då konungen ville utsätta tid till dess slut-

[1]) Kungl. Maj:t till kanslikoll. d. 26 okt. 1790.

liga afgörande samt förordna, hvilka personer skulle vara vid föredragningen närvarande. Fördelningscheferna skulle det åligga att, hvar och en vid sin fördelning, hafva uppsikt öfver verkställigheten af de fattade besluten, hvarför de ock ägde rätt att, då de så pröfvade nödigt, bevista amiralitets-, krigs- och jämväl kammarkollegiets öfverläggningar och där till afgörande begära de mål, som de funne angelägna och som med deras befattning ägde gemenskap; cheferna för första och andra fördelningen hade därjämte att åtminstone en gång om året »göra en resa» för att på sina ställen befrämja och, om så behöfdes, rätta verkställigheten af utfärdade befallningar. Till upplysning om sakernas drift skulle krigs- och amiralitetskollegierna vid hvarje månads slut till krigsexpeditionen öfverlämna förteckningar på alla från vederbörande kollegium expedierade ärenden.

Till undvikande af den kostnad, som särskild betjäning för hvarje fördelning skulle medföra, borde kansliets krigsexpedition »i allt öfrigt» förblifva orubbad — till tjänstemäns och betjäntes antal och aflöning etc. alldeles lika som förut. Hvar och en af fördelningscheferna ägde att därifrån begära den handräckning, han i sitt ämbete kunde behöfva, och att tillse, att de ärenden han föredragit blefvo behörigen expedierade. De viktigaste och mest grannlaga expeditionerna skulle därvid besörjas af fördelningscheferna själfva; eljest tillkom den allmänna uppsikten öfver expeditionsarbetet chefen för den tredje fördelningen.

Amiralitetskollegiets upplösning. Generalsjömilitiekontoret

De genomförda förändringarna inom krigsförvaltningen utfylldes genom de åtgärder, som vidtogos med afseende på de militärförvaltande verken, främst amiralitetskollegiet. Dettas oförmåga att under kriget fylla sin uppgift som sjöförvaltningens centrala organ hade föranledt konungen att åt särskilda myndigheter öfverlämna flera af dess viktigaste funktioner. Då sålunda endast »en mindre del af de till sjövässendet hörande ärenden» kommit att åligga kollegiets omsorg och vård och dessa ärenden syntes kunna på enklare väg skötas, fann konungen slutligen (maj 1791) för godt att alldeles indraga kollegiet och öfverlämna dess kvarvarande uppgifter åt ett kontor, generalsjömilitiekontoret, som skulle stå under inseende af statssekreteraren för sjöärendena med biträde af två amiralitetskommissarier.[1]) De ärenden, som skulle åligga kontoret, voro »generella inseendet» öfver rikets sjötrupper — såväl de under örlogsflottan som under arméns flotta och dessa flottors särskilda eskadrar lydande — vidare lotsverket, fyr- och känningsbåkarna, dykeri- och bergningsverket samt slutligen amiralitetskrigsmans- och inkvarteringskassorna, försåvidt det nämligen gällde den allmänna uppsikten däröfver.[2])

[1]) Kungl. Maj:ts bref d. 5 maj 1791, tryckt i *Modées* Utdrag utur ... publique handlingar etc., del 15 (1829), s. 49—51. Instruktionen för generalsjömilitiekontoret sammastädes, s. 51—61.

[2]) Kontoret ägde anordna och låta utbetala, hvad efter stat och författningar, till bestämda belopp, årligen af kassorna borde utgå. Instrukt., art. 5.

Men den »speciella förvaltningen» af dessa kassor i det som rörde inkomsternas bevakande och redovisningen därför, gratialer, pensioner och inkvarteringspenningar m. m., skulle tillkomma en särskildt förordnad »direktion», i hvilken statssekreteraren för sjöärendena alltid skulle vara præses och ordförande. — Arbetet i kontoret skulle ske på två fördelningar, hvardera under särskild tillsyn af en öfverkommissarie, hvarvid till den första fördelningen skulle läggas sjömilitieärendena, amiralitetskrigsmanskassakontoret samt kansliet och arkivet, till den andra lotsverket, båkarna, dykeriet och inkvarteringskassakontoret. Ärendena skulle beredas och utarbetas hvart på sitt ställe under öfverkommissariens uppsikt och därefter af denne föredragas hos statssekreteraren; öfverkommissarien ägde därvid afgifva vederbörliga erinringar samt framställa sin mening, men beslutanderätten tillkom statssekreteraren ensam. Om emellertid öfverkommissarien varit af olika tankar med statssekreteraren, skulle denna meningsskiljaktighet antecknas i föredragningslistan eller diariet öfver vid hvarje fördelning afgjorda ärenden samt tillika anmälas hos Kungl. Maj:t, enär sådana mål genom hemställan eller besvär droges under Kungl. Maj:ts pröfning. Utgående expeditioner skulle underskrifvas både af statssekreteraren och öfverkommissarierna hvar för sin fördelning. Den gjorda förändringen innebar sålunda i verkligheten det gamla ämbetsverkets förvandling till ett slags ministerbyrå under statssekreteraren-ministerns chefskap.

Kabinettet för utrikes brefväxlingen.

Inom kansliet vidtogs samtidigt en förändring af formell art, hvilken emellertid liksom gaf ett yttre uttryck åt den utveckling, som faktiskt försiggått; namnet på presidentskontoret, konungens expedition för de ministeriella ärendena, ändrades (1791) till konungens kabinett för utrikes brefväxlingen. I samband därmed erhöll presidentssekreteraren titeln konungens kabinettssekreterare.

Utkast till ministerorganisation.

Bristerna i Gustaf III:s regeringssystem äro redan tidigare vidrörda. Det fattades ingalunda uppslag eller ansatser till betydelsefulla och framåt visande reformer; felet låg i otillräckligt fullföljande och bristande enhetlighet. De många experimentella nyordningarna och det personliga i hela systemet gjorde, att förvirring snarare än ordning kom att härska inom de olika förvaltningsgrenarna. Det saknas dock äfven från Gustafs senare regeringsår ej alldeles vittnesbörd om, att han, i samband med nya konstitutionsplaner, haft för afsikt att närmare reglera den högsta riksstyrelsens organisation och gifva större fasthet åt det system, som var under framväxt inom förvaltningen. I ett författningsprojekt från tiden för 1792 års riksdag, hvilket visserligen icke i fullt auktoritativ form bevarats till eftervärlden, framställes sålunda förslag till en minister-

organisation, där i spetsen för hvarje statsexpedition skulle stå en minister, som tillika borde vara president i det under hans departement hörande kollegium. Dessa ministrar skulle till antalet vara sju, nämligen en för diplomatien — »förste minister» — en för krigsärendena, en för sjöärendena, en för inre ärendena, en för finanserna, en för kyrkoärendena och folkupplysningen samt en för justitieverket. Ministern för kyrkoärenden, hvilken kunde vara präst eller lekman, skulle tillika vara alla akademiers kansler. Huru fast gestalt planerna tagit, är visserligen ej kändt; de synas dock i de senare författningsstriderna hafva spelat en viss roll för det gustavianska partiets författningsprogram.[1])

Också från annat håll föreligger från slutet af Gustafs regering ett i fråga om den högsta riksstyrelsen på sitt sätt märkligt nybildningsprojekt. Ett från den adliga oppositionskretsen härrörande förslag till fullständig regeringsform, hvilket naturligen afsåg att återupplifva den af konungen upphäfda rådsinstitutionen, gaf på samma gång denna en vida mera modern läggning genom att ställa rådets samtliga medlemmar — »rikets sex höga ämbeten och deras vikarier» — två och två i spetsen för hvar sin af kansliets expeditioner, med ansvar för ärendenas beredning och expedition inom vederbörande område. De skulle sålunda, om förslaget nått förverkligande, kommit att med sin gamla rådsherreställning förena de ämbetsuppgifter, som ålegat de gustavianska konseljernas fackministrar. [2])

* * *

Gustaf IV Adolfs förmyndareregering.

Noggrannare arbetsordning.

Gustaf III:s död och hertig Karls öfvertagande af styrelsen som regent och den unge konungens förmyndare betecknade i viss mån öfvergången till en mera ordnad regering. Genast från början stadgades i afseende på föredragningen, att samtliga statssekreterare och chefer för expeditionerna hvarje måndag skulle till hertigen öfverlämna förteckning på under föregående vecka inkomna ärenden, hvarvid dagen och timman för deras föredragning skulle bestämmas. Frågor som fordrade en skyndsam expedition skulle dock äfven däremellan särskildt få anmälas. Vid hvarje föredragning skulle protokollet från den närmast föregående justeras, och de expeditioner, som hörde till ett och samma protokoll, borde på en gång framlämnas till underskrift.[3]) Öfver alla förslag till lediga tjänster skulle liksom förut kabinettslistor upprättas, hvilka när hertigen så behagade skulle för honom föredragas. Likaså fastställdes för arbetet i rikets ärendens allmänna beredning, att statssekreterarne likaledes hvarje måndag skulle till riksdrotsen lämna förteckningar på de mål, hertigen för hvarje vecka hänvisat till beredningens öfverläggning och

[1]) *A. Brusewitz*, Till frågan om Gustaf III:s sista författningsplaner (i Hist. tidskr. 1912, s. 210—216). — Den bevarade berättelsen om förslaget namnger äfven de personer, som skulle varit i fråga till de olika ministerposterna.

[2]) Se närmare härom *L. Stavenow*, Jacob von Engeströms förslag till regeringsform (i Historiska Studier, tillägnade H. Hjärne, 1908).

[3]) I detta fall hade rätt stor oregelbundenhet varit rådande under Gustaf III:s tid.

utlåtande. För att undanröja vissa svårigheter, som visat sig kunna uppstå i fråga om föredragning och röstberäkning i beredningen, stadgades härutinnan samma ordning som den i rikets kollegier rådande, med skyldighet för den föredragande att afgifva yttrande, rätt för ledamöterna att taga närmare kännedom om handlingarna i hvarje mål o. s. v.; likaså skulle riksdrotsen äga utslagsröst, när röstetalen stodo lika.[1])

Konseljerna.

Äfven i fråga om konseljernas sammansättning gjordes åtminstone försök till en närmare reglering. Så föreligger från augusti 1792[2]) en förteckning på »de herrar och män, som utgöra Kongl. Maj:ts konselj» — dock med undantag för justitiekonseljen, hvars medlemmar i allmänhet togos bland högsta domstolens ledamöter. De konseljer, som här uppräknas, äro inrikeskonseljen, handels- och finanskonseljen, ecklesiastikkonseljen, utrikes pommerska konseljen och krigskonseljen. Till dessa samtliga skulle tre personer »själfmante» äga tillträde, nämligen riksdrotsen och de två, som nyutnämnts till kansliets förnämsta ämbetsposter, det nu återupprättade rikskanslersämbetet och det först nu ånyo tillsatta hofkanslersämbetet.[3]) I inrikeskonseljerna skulle dessutom deltaga trenne namngifna presidenter,[4]) den föredragande statssekreteraren och lagman Håkansson, i handels- och finanskonseljen desamma jämte presidenten i statskontoret, i ecklesiastikkonseljen likaledes de tre förstnämnda presidenterna, den föredragande statssekreteraren samt en prästerlig ledamot. Till utrikes pommerska konseljen hörde samma personer som till inrikeskonseljen, naturligen med annan föredragande statssekreterare, hvarjämte dit skulle kallas presidenten i wismarska tribunalet, då denne var i hufvudstaden närvarande. Till krigskonseljen hörde tjänstgörande generaladjutanten, då han var generalsperson, generallöjtnant Toll, statssekreterarne för amiralitetet och landtarmén[5]) samt lagman Håkansson. Det blef sålunda i det hela en tämligen enhetlig grupp, som skulle bilda kärnan i de olika konseljerna. Om antalet vid hvarje tillfälle närvarande sades emellertid ingenting, och sammansättningen blef i detta fall liksom tidigare tämligen växlande. Den rent personliga sammansättningen var i hög grad beroende af de skiftande konjunkturerna.[6]) Det ledande inflytandet tillföll snart her-

[1]) Konseljprot. i inrikes civila ärenden d. 3 och 17 april 1792. Jfr *Brissman*, anf. arb., s. 34, 35.

[2]) D. 8 aug. Bland konseljprot. i inrikes civila ärenden (löst blad).

[3]) Upplifvandet af rikskanslersämbetet innebar endast en titelförändring; rikskanslerns hufvuduppgift var, liksom förut kanslipresidentens, handläggningen af utrikesärendena. Rikskanslerstiteln försvann åter med innehafvarens afgång (1799).

[4]) Såsom enskilda personer, icke i ämbetsegenskap.

[5]) Nu endast två; se nedan.

[6]) Redan vid tiden för den citerade förteckningens upprättande voro ett par af de angifna konseljledamöterna på väg att undanträngas från sin tidigare ställning. Starkare blir skillnaden, om man jämför den ursprungliga rådgifvarekretsen, de från Gustaf III:s tid kvarvarande »gustavianerna», med den som sedan kom till makten. — En sammanställning af konseljernas faktiska sammansättning hos *Brissman*, anf. arb., s. 36—38.

tigens gunstling, friherre Reuterholm, hvilken ehuru icke egentligen i den ämbetsställning, att en förste ministers post kunde anses på något sätt traditionellt förbunden därmed, likväl ända till förmyndaretidens slut utöfvade en premiärministers myndighet.[1])

Förändringar vid expeditionerna.

Den tidigare delen af förmyndareregeringen medförde inom den centrala förvaltningen åtskilliga förändringar, hvilka i vissa punkter betecknade en återgång från den af Gustaf III senast införda ordningen. Så indrogs i maj 1792, då en af de trenne statssekreterarne vid krigsexpeditionen afgick från sitt ämbete, helt enkelt dennes post och arbetet fördelades på de tvenne kvarvarande statssekreterarne. Erfarenheten hade, hette det i kungliga brefvet till kanslikollegiet, [2]) nogsamt ådagalagt svårigheten att så utstaka gränsen mellan de tre fördelningarna, att icke den enes befattningar blefve blandade med de andras. Af de två statssekreterarne skulle nu den ene omhänderhafva sjöärendena och den andre de ärenden, som angingo armén och försvarsverket till lands.[3]) — Några månader senare befanns äfven den särskilda föredragningen af sjöärenden öfverflödig, då i samband med återupplifvandet af generalamiralsämbetet uppsikten öfver båda flottorna överflyttades på detta; all föredragning vid krigsexpeditionen förenades åter på en statssekreterares hand.[4])

Äfven vid kansliets öfriga expeditioner företogos liknande sammanslagningar, då följande år (1793) såväl handels- och finansexpeditionen som ecklesiastikexpeditionen indrogos och förenades med inrikescivilexpeditionen. Statsexpeditionernas och de föredragande statssekreterarnes antal var sålunda åter inskränkt till tre.

Storamiralsämbetet.

Bland de förvaltande verken hade sjöförvaltningen under förmyndarstyrelsens fortsättning att uppvisa de största organisatoriska förändringarna. Sedan här efter exempel under Gustaf III:s tid — vid 1790

---

[1]) Reuterholm var president i kammarrevisionen. Enligt en uppgift skulle dock hertigen ursprungligen afsett att utnämna honom (först till hofkansler och sedan) till rikskansler.

[2]) Af d. 20 maj. Bland Handlingar ang. kansliets organisation.

[3]) Den förre hade att, jämte det ansvar honom tidigare ålegat ifråga om flottornas behöriga vidmakthållande, bereda, föredraga och expediera alla de mål som »i hvad delar som helst» anginge rikets sjömakt och däraf hörande stater och trupper, så vid amiralitetet som arméns flotta — med undantag likväl af befordringsärendena vid den sistnämnda, hvilka »såsom mera gemenskap ägande med arméns» icke kunde från dessa skiljas. — Den senare skulle besörja alla de mål och ärenden, som rörde armén till lands och till regeringens bepröfvande i krigsexpeditionen »vanligen» inkomme jämte alla befordringsärenden vid arméns flotta, vid hvilka han dock öfver alla inkommande förslag först borde inhämta, hvad statssekreteraren för sjöärendena därvid kunde hafva att erinra.

[4]) K. Maj:t till krigskoll. d. 28 sept. 1792. Bland Handlingar ang. kansliets organisation.

års fälttåg — en särskild kommitté tillsatts för flottans utredning på våren 1794, inrättades på hösten samma år ett nytt ämbetsverk, det s. k. storamiralsämbetet, för ansvaret och vården om rikets örlogsflotta.[1]) Som ständig chef för detta verk ställdes Svea rikes storamiral, hertig Karl själf, och närmast honom en flaggman, hvilken i storamiralens frånvaro skulle föra ordet och, med vissa undantag, jämte de öfriga ledamöterna utöfva samma sysslor, »som vore denne alltid själf tillstädes». Ämbetet skulle dagligen arbeta på fyra departement, af hvilka det första eller militärdepartementet skulle innefatta flottans yttre och inre försvarsverk, öfverkommendantskapet, den militära disciplinen, landt- och sjöexercisen m. m., vidare lotsverket och båkarna, dykeri- och bergningsverket, flottans sjukhus, skol- och informationsinrättningar samt domstols- och exekutionsverket. Det andra eller sjömilitiedepartementet skulle hafva under sitt inseende rikets indelta, roterade och värfvade sjötrupper, deras rekrytering, aflöning, beklädnad o. d., likaså den till varfvet, artilleriet och nya dockan hörande handtverks- och timmermansstyrkan. Det tredje, varfs- och artilleridepartementet, skulle sträcka sin uppmärksamhet till »arbetsbedriften» och vården af flottans förråd, skeppsvirke, material, gods och effekter af alla slag, ammunition, beväring etc., samt omhänderhafva upphandlingen och anskaffandet af allt dithörande. Åt det fjärde departementet slutligen var öfverlämnad den kamerala och ekonomiska förvaltningen »af alla medlen», amiralitetskassans, kammar-, sjömilitie-, varfs- och artillerikontorens redogörelser för ordinarie och extra ordinarie medel m. m.; dit hörde ock befattningen med rikets skogar samt ämbetsverkets expedition eller kansli. Vid detta departement skulle öfverkommissarien, vidkommande redogörelsen, vara föredragande, utan att dock äga votum.

Det under generalamiralens chefskap upprättade generalsjömilitiekontoret skulle med årets slut indragas, likaså den tillförordnade kommittén för flottans utredning upphöra. För amiralitetets och örlogsflottans domstolsärenden skulle en amiralitetshofrätt upprättas i Karlskrona; de hade dittills handlagts af krigshofrätten, hvilken fortfarande skulle afgöra de mål, som hörde till arméns flotta.

En alldeles liknande organisation som den, som sålunda upprättats för örlogsflottan, infördes emellertid inom kort äfven för arméns flotta; det till bägge flottorna fördelade storamiralsämbetet skulle därefter bära namn, det ena af storamiralsämbetet för örlogsflottan, det andra för arméns flotta. Äfven vid denna fördelades arbetet på fyra departement

[1]) Instruktion af d. 16 aug., hos *Modée*, anf. saml., del 15, s. 657—660. Jfr *Brissman*, anf. arb., s. 104 ff.

med i allmänhet motsvarande uppgifter som vid örlogsflottan. En öfverrätt för arméns flotta upprättades likaså ånyo, och krigshofrätten förlorade nu också dithörande ärenden.[1])

De vidtagna förändringarna medförde snart, att den tjänstgörande generalamiralen, hvilken såg sin ställning högst väsentligt kringskuren, afgick från sin befattning, hvarefter hertigen befallde, att generalamiralsämbetet ej vidare skulle besättas; föredragningen af storamiralsämbetets ärenden, som tills vidare, under den tid hertigen såsom den unge konungens förmyndare var förhindrad att utöfva storamiralsämbetet, hade anförtrotts åt generalamiralen, öfverlämnades därvid åt statssekreteraren i krigsexpeditionen.[2])

Kommittéer. Statsutredning.

Så som under Gustaf III:s tid i så hög grad varit fallet, gjorde sig också under förmyndareregeringen, särskildt den tidigare delen däraf, tendenser gällande att för allehanda ändamål nedsätta särskilda kommittéer och beredningar. Märklig var bland andra en år 1793 under riksdrotsens ordförandeskap tillsatt kommitté öfver rikets allmänna hushållning, hvilken skulle behandla de berättelser och förslag, som inkommit från landshöfdingarne efter öfverläggning med inom hvarje län tillsatta deputerade. För att utreda statsverkets ställning vid Gustaf III:s död och att till följande riksstat föreslå nödiga besparingar och indragningar nedsattes i augusti 1792 en statsutredning, hvilkens verksamhet tog formen af en skarp räfst med de personer, som under den föregående regeringen haft högsta ledningen af finansförvaltningen om hand, likasom också med flera af den tidens medelförvaltande myndigheter, direktioner och kommissioner. Utredningen blottade på flera punkter den formlöshet och den bristande kontroll, som efter de första stora räfsterna under Gustaf III:s tid åter fått göra sig gällande på dessa förvaltningsområden.

* * *

Gustaf IV Adolfs regering.

Gustaf IV Adolfs tillträde till regeringen betecknade i viss mån ett systemskifte — hertig Karls allrådande gunstling Reuterholm förlorade fullständigt sitt inflytande och en del af de undanträngda gustavianerna framträdde ånyo — men till sin anda förblef den nya regeringen den gamla lik. Gustaf Adolf var en utpräglad ordningsälskande natur, och de ansatser till genomförande af en noggrannare ordning, som framträdt under förmyndarstyrelsen, utvecklades och fullföljdes nu. Konseljerna höllos med regelbundenhet, och äfven i fråga

[1]) Instruktion för storamiralsämbetet vid arméns flotta af d. 19 okt. 1794. *Modée*, anf. saml., del 15, s. 716—721.

[2]) *Brissman*, anf. arb., s. 110.

om de personer, som i dem deltogo, visar sig, åtminstone vid en jämförelse med förhållandena under Gustaf III:s tid, en viss enhetlighet. Men någon verklig fixering fingo de ej heller nu — det skulle räknats som ett alltför stort intrång på den kungliga maktfullkomligheten — utan antalet deltagande fortfor, liksom själfva personerna, att växla som förut; vanligen uppgick det till fyra à fem personer, men det kunde också stanna vid allenast en eller två. Strax i början af sin regering förklarade konungen, att när de tillkallade konseljledamöterna i någon fråga vore af olika meningar, de skäl, hvarpå hvar och en af dem grundade sin mening, borde upptagas i konseljprotokollet.[1]) Exempel finnas ock efter detta ehuru icke talrika, på att de enskilda konseljledamöternas yttranden tagits till protokolls; de behöfde dock ej alltid beteckna motsatta meningar, utan kunde äfven inskränka sig till att från i det hela gemensamma synpunkter framhäfva olika moment.[2]) I regel äro emellertid protokollen liksom tidigare kortfattade och summariska.

Förvaltningen af sjöärendena.

Inom den centrala förvaltningen fortsattes de speciella förändringarna från Gustaf III:s och förmyndareregeringens tid, och Gustaf Adolfs regering har i detta fall en del reformer att uppvisa, som kommo att blifva af bestående art. Närmast måhända med anledning af hertig Karls tillbakaträdande från storamiralsämbetet (1796) omdanades flottans högsta ledning och upprättades (1797) tvenne kommittéer för förvaltningen af flottornas — örlogsflottans och arméns flottas — ärenden. Den slutliga regleringen på detta område följde år 1803, då en särskild »förvaltning af sjöärenderne» inrättades, hvilken skulle hafva högsta uppsikten öfver allt, som kunde hänföras till sjöförsvarsverket i sin helhet jämte därtill hörande anstalter.[3]) Den skulle sålunda hos sig förena den befattning, som tidigare amiralitetskollegiet haft i fråga om örlogsflottan samt krigskollegiet i fråga om arméns flotta och som senare besörjts genom de bägge storamiralsämbetena eller de tvenne särskilda kommittéerna. Förvaltningen skulle hafva »lika anseende och värdighet» med rikets kollegier, »med de rättigheter som amiralitetskollegium fordom ägt». Presidiet skulle föras af en flaggman med titeln chef för förvaltningen af sjöärendena. För arbetets bedrifvande var förvaltningen fördelad på två departement, hvilka skulle arbeta hvart för sig under chefens direktion; hvartdera skulle utgöras, förutom af chefen, af två sjömilitära ledamöter af högre grad, hvilka årligen kunde ombytas, samt en öfverkommissarie med amiralitetskammarråds namn och värdighet. De bägge departementen ägde i allmänhet

[1]) Konseljprot. i inrikes civila ärenden d. 10 nov. 1796.
[2]) Se ex. konseljprot. anf. dag.
[3]) Instruktion af d. 23 mars 1803 tryckt bland samtida kungl. förordningar.

uppsikten öfver hvar sin af flottorna, hvarjämte till första departementet hörde direktionen af amiralitetskrigsmanskassan och till det andra lots- och båkinrättningen samt inseendet öfver sjökarteverket och hydrografiska mätningsarbetet. Men därjämte skulle ett antal angifna ärenden, i allmänhet rörande båda flottorna gemensamt, vara föremål för gemensam handläggning af hela förvaltningen. Den »speciella styrelsen» vid örlogsflottans station i Karlskrona var fördelad mellan befälhafvande amiralen och varfsamiralen, bägge med biträde af en amiralitetsöfverkommissarie i de mål, som rörde ekonomien och redogörelsen. Vid arméns flotta var hvarje eskaderchef Kungl. Maj:t och förvaltningen af sjöärendena ansvarig för vederbörande eskaders speciella förvaltning.

Krigskollegiet.

För krigskollegiet utfärdades likaledes ett par år senare (1805) ny instruktion.[1]) Enligt denna ställdes i spetsen för kollegiet en krigspresident, hvilken äfven hade att, till upplysningars afgifvande, närvara i konseljen, då krigsärenden där föredrogos. Såsom redan 1782 års instruktion föreskrifvit, var också här arbetet uppdeladt på olika departement, nämligen presidents-, artilleri-, fortifikations-, intendents-, instruktions- och civildepartementen. I det första af dessa, som handlade ärenden rörande arméns militäriska organisation, fältmätningsärenden m. fl., skulle chefen för fältmätningskåren vara föredragande departementschef. Artilleridepartementet skulle bestå af presidenten, generalfälttygmästaren eller en högre regementsofficer af artilleriet och en krigskommissarie, fortifikationsdepartementet af presidenten, direktören för fortifikationen och en krigskommissarie; för de till det senare hörande militärmålen föreskrefs dock en särskild handläggning. Intendentsdepartementet skulle utgöras af, förutom presidenten, en militär ledamot och en krigskommissarie, instruktionsdepartementet af guvernören vid krigsakademien såsom föredragande militär ledamot och ett af krigsråden såsom föredragande civil ledamot jämte ytterligare tillförordnade ledamöter. Civildepartementet slutligen, till hvilket hörde alla ärenden, som rörde indelningsverket, krigsmanshus- och hysesynsverken o. d., skulle bestå af presidenten och tvenne krigsråd, hvardera föredragande för hvar sin särskilda afdelning. Inom de öfriga departementen hade den militäre ledamoten en allmän tillsyn öfver ärendenas skötande, men egentligt ansvar och föredragningsskyldighet endast för militärmålen, under det ansvaret för och föredragningen af de kamerala och civila målen ålåg den civile ledamoten. En närmare reglerande arbetsordning utfärdades senare för kollegiet den 7 aug. 1807.

Kammarrätten.

Redan tidigare hade kammarrevisionen, hvars omorganisation alltifrån den tidigare frihetstiden vid skilda tillfällen varit på tal, erhållit

[1]) D. 4 april 1805; tryckt bland samtida kungl. förordningar.

en förbättrad inrättning. Strax i början af sin regering hade konungen infordrat dess yttrande och förslag, huru revisionsärendena måtte förhjälpas till ett för såväl kronans som de enskildes säkerhet behörigt slut, och sedan detta förslag underkastats granskning af den äfven nu tillförordnade statsberedningen, meddelades de gjorda förändringarna genom kungligt bref till revisionen af den 30 april 1799.[1]) Revisionen, hvars medlemsantal under förmyndareregeringen erhållit en stark utvidgning men nu åter minskades till ungefär hälften af det då rådande, skulle bestå af en president, två kammarrättsråd och fem assessorer. Den äldste af kammarrättsråden skulle, jämte det han biträdde presidenten i verkets allmänna styrelse, hafva inspektionen öfver kansliärendena, den andre öfver advokatfiskalskontoret och de fem assessorerna öfver hvar sitt af de fem revisionskontoren; af dessa hade tre att syssla med uppbörds- och de bägge andra med utgiftsräkenskaperna. Som närmaste föreståndare för hvart och ett af revisionskontoren ställdes en kommissarie. För förhållandet till kammarkollegiet, med hvilket kompetenstvister tidigare lätt kunnat uppstå, gåfvos närmare föreskrifter. Slutligen förklarades också — på det den nu vidtagna förändringen måtte hos alla vid revisionsverket tjänstgörande gifva ett starkare intryck »till upplifvande af en rättskaffens arbetshåg och ett nitiskt bemödande till det nu föreskrifna arbetssättets vederbörliga verkställande och göromålens driftiga skötande» — att då detta verk icke blott var ett revisionsställe för rikets räkenskaper utan äfven en domstol i alla dithörande mål, det hädanefter skulle i stället för kammarrevision kallas kammarrätt. I dess plats bland rikets kollegier inträdde ingen förändring.

Kanslikollegiets upphäfvande. Ny kansliordning.

Den åtminstone i det yttre mest genomgripande bland reformerna var emellertid den förändring, som år 1801 vidtogs med kanslikollegiet. Detta hade redan under den föregående tiden, framför allt genom den utveckling presidentskontoret fått, förlorat en god del af sina kollegiala uppgifter, och det synes, som om redan Gustaf III umgåtts med tanken på dess fullständiga upphäfvande. Denna tanke tog nu gestalt, då konungen i samband med upprättandet af ett kanslersgille, ett af kanslerna vid rikets trenne akademier bestående samfund, hvilket till ernående af »ett fullkomligt sammanhang» i uppfostringsverket skulle hafva öfverinseendet och styrelsen af detta om hand, äfven lät öfverflytta flertalet af kollegiets återstående ärenden på andra ämbetsverk och helt och hållet upplösa det gamla kollegiet.[2]) Nedre justitie-

[1]) Tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 213—247. Jfr i öfrigt *Hartmansdorff*, anf. arb., 2, s. 396—399.

[2]) Konseljprot. i inrikes civila ärenden d. 17 febr. 1801; kungl. bref till kanslikollegiet s. d. Kungörelse om kanslikollegii upplösning tryckt i *Adlerbeths* Historiska anteckningar, 3 (1857), s. 127—129.

revisionen, som allt dittills stått i åtminstone nominellt sammanhang med kollegiet, ställdes som fristående verk under riksdrotsens uppsikt och styrelse, och såväl för denna som för kansliet, hvilket ännu blef den gemensamma beteckningen för statsexpeditionerna, kabinettet för utrikes brefväxlingen samt kanslipresidentens byrå och riksarkivet, utfärdades nya instruktioner.[1])

Den högsta ledningen af kansliets angelägenheter tillföll nu kanslipresidenten och närmast honom — samt vid förfall för honom som hans ersättare — hofkanslern. Bägges åligganden angåfvos i allmänhet i öfverensstämmelse med tidigare föreskrifter, med tillägg i vissa punkter af uppgifter, som förut tillkommit kollegiet i sin helhet; så erhöll nu hofkanslern ensam den uppsikt öfver boktryckerier och press, som fordom ålegat kollegiet. Som sista moment bland hofkanslerns ämbetsuppgifter upptogs en bestämmelse, att utrikesexpeditionen, vid inträffad ledighet af statssekreterare, skulle förestås af expeditionssekreteraren under hofkanslerns särskilda styrelse och inseende.[2]) Gemensamt med statssekreterarne ålades det honom också att vid föredragningarna anmärka, om något förefölle, som tycktes strida emot rikets grundlagar.

Statsexpeditionernas antal upptogs i kansliordningen till fyra, nämligen jämte de redan existerande, utrikesexpeditionen, krigsexpeditionen och inrikes civila expeditionen, äfven en handels- och finansexpedition, till hvilken — »enär Kungl. Maj:t för godt finner att den upplifva» — skulle höra föredragningen af de ärenden, som angingo kronans intrader, myntväsendet, allmänna krediten o. s. v., och likaså allt, som rörde styrelsen af rikets handel, manufakturer, sjöfart och fiskerier. Denna expedition blef dock aldrig efter kansliordningen organiserad, hvarför det faktiska antalet förblef vid det gamla. Mellan utrikesstatsexpeditionen och kabinettet för utrikes brefväxlingen uppdrogs ej någon fullt bestämd gränslinje, men till den förra skulle jämte vissa särskildt uppräknade ärenden äfven höra »allt hvad sub titulo majestatis utrikes afgår», som icke genom särskildt förordnande blifvit kabinettet uppdraget. Till kanslipresidentens byrå hörde en sekreterare, hvilken skulle gå kanslipresidenten tillhanda i de ärenden, denne å ämbetets vägnar kunde honom anförtro; därunder lydde ock kanslibokhållaren, som hade att »på vanligt vis» upprätta de årliga statsförslagen för nedre revisionen och kansliet samt ombesörja annat liknande arbete.

[1]) Under kansliet skulle likaledes, liksom förut under kollegiet, lyda: öfverpostdirektionen, kungl. biblioteket, rikshistoriografen, konungens utrikes beskickningar, ceremonimästaren och introduktören samt translatorer och tolkar. — Kanslikoll. instruktion tryckt i *Styffes* anf. saml., s. 438—455.

[2]) Några månader efter kansliordningens utfärdande blef vederbörande statssekreterare tillika hofkansler.

Kanslikollegiets upphäfvande betecknade i sig själf ingenting märkligt; det kunde sägas följa fullt naturligt ur den utveckling kansliet genomgått. Men genom försvinnandet af denna gamla institution, som dock åtminstone formellt stått som ett föreningsband för och haft en viss uppsikt öfver de olika statsexpeditionerna, kunde vägen synas öppen för en utveckling, som länge skymtat: expeditionernas öfvergång till verkliga departement. Denna utveckling följde dock icke; expeditionerna behöllo äfven i sin fristående ställning sin gamla karaktär. För deras chefer, statssekreterarne, angåfvos ämbetsuppgifterna i allra närmaste öfverensstämmelse med tidigare föreskrifter.

I sin helhet få de reformer, som alltifrån säkerhetsaktens genomdrifvande fram till det nya statsskickets grundläggning genomföras inom förvaltningen, ingen enhetlig karaktär. Utförda under olika regeringar och efter växlande principer te de sig tvärtom snarast som tillfälliga, stundom nästan »experimentella» anordningar. Utan spår i den svenska förvaltningsorganisationen blefvo de dock icke; särskildt kanslikollegiets upphäfvande och den slutliga organisationen af sjöförvaltningen betecknade reformer af varaktig betydelse.

Tillförordnade regeringar.

En ingalunda obetydlig roll i riksstyrelsen kommo särskildt under Gustaf Adolfs senare regeringsår äfven de talrika tillförordnade regeringarna att spela. Dylika interimistiska regeringar hade också tillsatts under Gustaf III:s tid vid flera tillfällen, då konungen af resa eller eljest var förhindrad att personligen utöfva regeringsmakten; under Gustaf Adolf fingo de emellertid äfven vid konungens närvaro en viss betydelse. Så nedsattes i början på juli 1803 en kommitté på tre personer — riksmarskalken, kanslipresidenten och ett f. d. riksråd — hvilka hade att under konungens sjukdom handlägga vissa mål, som brukat afgöras af tillförordnad regering; för att något beslut skulle kunna fattas fordrades dock härvid enhällighet. I slutet af samma månad förordnades en regering på sju personer jämte de bägge generaladjutanterna för armén och för flottorna, hvilken sedan fungerade till början af år 1805. En annan regering räckte från slutet af samma år till slutet af 1807. I instruktionerna för dessa regeringar angåfvos utförligt de ärenden, med hvilka regeringarna icke ägde taga befattning utan hvilka voro konungen förbehållna; afvikelser från instruktionens föreskrifter förekommo dock under det sistnämnda året, då genom särskilda resolutioner den förordnade regeringens verksamhet kom att sträcka sig ännu vidare.[1]) Det är för öfrigt klart, att äfven formen

[1]) *Hildebrand*, Statsförfattningens hist. utveckl., s. 531, 532.

för afgörandet af de ärenden, som konungen själf förbehållit sig, under dessa interimstider fick en från den vanliga afvikande karaktär; oftast var det endast inför en åtföljande statssekreterare eller annan person konungen fattade sina beslut.

Kungliga beredningen 1808.

Ett slags regering var också den kungliga beredning, som konungen i början af år 1808 tillsatte, med uppdrag dels att gifva tillstyrkanden till konungens beslut, dels också — i besvärsmål och sådana som rörde tredje mans rätt — att afgöra och expediera målen, såvidt nämligen i dem ingen skiljaktighet förefallit vare sig i den allmänna beredningen eller i kungliga beredningen; expeditionen skulle härvid, med återupplifvande af det under Gustaf III använda expeditionssättet, ske under Kungl. Maj:ts sekret. I de mål, där beredningen endast ägde afgifva utlåtanden, skulle dessa genom protokoll eller särskilda listor underställas konungens afgörande; äfven öfver de under Kungl. Maj:ts sekret utfärdade expeditionerna skulle rapportlistor till konungen författas. Alla kabinettsärenden voro undantagna från beredningens handläggning och skulle af de föredragande omedelbart hos konungen anmälas.[1]) — När 1809 års revolution aflägsnat Gustaf Adolf från tronen, blef emellertid denna kungliga beredning omedelbart upphäfd.

[1]) Instruktionen för kungl. beredningen, af d. 13 jan. 1808, tryckt hos *Hj. L. Hammarskjöld*, Om inrättande af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt (1907).

1809 års organisation:

Vid grundandet af det nya statsskick, som följde på 1809 års revolution, sökte man i möjligaste mån tillgodogöra sig erfarenheterna från föregående tider och skydda sig för de maktmissbruk, hvartill såväl en enväldig konungamakt som ett allrådande ständervälde visat sig kunna leda. Principerna voro framställda i det märkliga memorial af den 2 juni 1809, som åtföljde konstitutionsutskottets förslag till ny regeringsform. I afseende på den styrande makten fastslogs däri, att denna borde vara »verksam inom bestämda former, med enhet i beslut och full kraft i medlen att dem utföra». Makten att styra skulle odelad tillkomma konungen, men hans beslut skulle icke kunna förhastadt fattas, »icke bestämmas efter ensidiga underrättelser och råd af dolda personer utan ansvarighet». Han måste i alla mål låta sig upplysas af ett »offentligt statsråd», hvars ledamöter kunde ställas till ansvar icke blott för yttrade rådslag utan äfven för sin tystnad, då de bort råda; i nödfall skulle den föredragande äga att genom kontrasignationsvägran hindra verkställigheten af konstitutionsvidriga beslut. Å andra sidan skulle statsrådet icke utgöra en i beroende af ständerna stående kår, som toge del i konungens styrelse; det skulle sammansättas af ämbetsmän, som konungen tillkallade, och hvilkas råd han hörde »icke blott af plikt, utan äfven af förtroende». Dessa ämbetsmän skulle dels vara sådana, som under konungen närmast lade hand vid regeringsärendena och följaktligen buro det närmaste ansvaret för deras behöriga skötsel, dels ock sådana, som »utan detta lifligare intresse i styrelsens anseende», kunde kallt bedöma dess företag.

Konstitutionsutskottets memorial.

Närmare utförd i regeringsformen[1]) tedde sig organisationen sålunda. Det statsråd, hvars underrättelser och råd konungen — utom i särskilda fall — var skyldig inhämta, bestod (p. 5) af nio ledamöter, nämligen en justitiestatsminister, som tillika alltid skulle vara ledamot af konungens

Regeringsformen. Statsrådets organisation.

[1]) *Hildebrand,* Sveriges regeringsformer, s. 150—194.

högsta domstol, en statsminister för utrikes ärendena, sex statsråd, hvaraf minst tre borde hafva tjänt i civila beställningar, samt hofkanslern. Dessa nio ägde rätt att öfvervara alla i statsrådet förekommande mål. Dessutom ägde hvarje statssekreterare eller hans ställföreträdare där säte och stämma i de mål, som han där föredroge eller hvilka eljest hörde till hans befattning. Statssekreterarne (p. 6) voro till antalet fyra, nämligen en för krigsärenden, en för kameral-, landthushållnings-, bergshandterings- samt andra därmed gemenskap ägande inrikes civila ärenden, en för mål rörande drätselverket, in- och utrikeshandeln och slöjderna samt en för ärenden, som angingo religionen, ecklesiastikverket, allmänna uppfostran och den offentliga fattigvården.

I statsrådet skulle föredragas och afgöras alla regeringsärenden utom de ministeriella, d. v. s. de som angingo rikets förhållande till främmande makter, och kommandomålen, eller de mål som konungen i egenskap af högste befälhafvare öfver krigsmakten till lands och sjös omedelbart besörjde. De förra skulle afgöras i närvaro af den föredragande — ordinarie statsministern för utrikesärendena — samt hofkanslern eller annan statsrådets ledamot, de senare i närvaro af »den ämbetsman, åt hvilken konungen allmän befattning därmed uppdragit» — det blef vanligen generaladjutanten för armén eller flottan. I de mål, hvaröfver statsrådet borde höras, ägde konungen icke fatta beslut, därest icke tre af statsråden jämte vederbörande föredragande närvoro; mål af synnerlig vikt och omfattning skulle statsrådets samtliga ledamöter, som icke ägde laga förfall, öfvervara. Vid frågor om krig och fred skulle »utomordentligt statsråd» sammankallas, bestående af statsministrarne, statsråden, hofkanslern och samtliga statssekreterarne (p. 7, 8, 11, 13, 15). För justitieärenden var en särskild konselj stadgad; då dessa föredrogos i statsrådet, skulle justitiestatsministern, minst två statsråd, två af högsta domstolens ledamöter samt justitiekanslern närvara, med den skyldighet att yttra sig till protokollet, som för statsrådets ledamöter var föreskrifven (p. 26).

Öfver alla hos konungen i statsrådet förekommande mål skulle protokoll föras (p. 9). Detta hade under den föregående regimen ej alltid skett, då protokoll i konseljen efter behag kunnat föras eller icke föras. De tillstädesvarande statsrådsmedlemmarne voro ovillkorligen skyldiga att, under ansvarighet för rådslagen, sina meningar yttra och förklara; beslutet låg dock alltid i konungens hand. Om emellertid konungens beslut vore uppenbart stridande mot regeringsformen eller allmänna lagen, ålag det statsrådets ledamöter att göra kraftiga föreställningar däremot. Skulle ändock konungen yrka, att beslutet utfärdades

(p. 38), hade den föredragande, såvida det strede mot regeringsformen, rätt och plikt att vägra sin kontrasignation däråt och att nedlägga sitt ämbete, tills ständerna pröfvat hans förhållande. Alla från konungen utgående expeditioner och befallningar, utom i kommandomål, skulle nämligen, för att få gällande kraft, kontrasigneras af den föredragande, hvilken vore ansvarig för, att de öfverensstämde med däröfver förda protokoll.

Allmänna beredningen.

Till föredragning hos konungen i statsrådet skulle ärendena — »sedan nödiga upplysningar däröfver ifrån vederbörande kollegier och ämbetsmän blifvit infordrade och inkommit» (p. 10) — beredas af den föredragande statssekreteraren eller hans ställföreträdare jämte åtta skickliga och oväldige män, fyra frälse och fyra ofrälse. Det var den gustavianska allmänna beredningen som här upptogs, och den bar äfven liknande namn som denna.[1]) Ledamöterna förordnades af konungen, och de skulle bibehålla innehafvande ämbeten och beställningar. Till protokollet i denna allmänna beredning skulle i alla där förekommande mål den föredragande och beredningens öfriga ledamöter afgifva sina yttranden, hvilka sedan skulle hos konungen i statsrådet anmälas.

Högsta domstolen.

Konungens domsrätt skulle fortfarande utöfvas af en högsta domstol, bestående af tolf af konungen utnämnde lagkunnige män, sex frälse och sex ofrälse.[2]) När konungen fann för godt att där öfvervara några ärendens föredragning och afgörande, ägde han i dessa två röster; alla frågor om förklaringar öfver lagen skulle hos konungen anmälas och hans röster däri inhämtas och beräknas, änskönt han icke deltagit i högsta domstolens öfverläggningar därom. Närmare bestämmelser gåfvos om minimi- och maximiantalet i målens pröfning och afgörande deltagande. Alla högsta domstolens beslut skulle utfärdas i konungens namn, med hans underskrift eller under hans sekret. Beredningen till föredragning skulle liksom tidigare ske i nedre justitierevisionen (p. 17, 21—24).

Ämbetsverken.

I fråga om omnämnandet af de förvaltande verken betecknade regeringsformen 1809 en skarp motsats till sina tidigare föregångare. De många paragraferna om rikets kollegier, ämbetsverk och landtregering, hvilka alltid utgjort en hufvudbeståndsdel i de förra regeringsformerna, hade här sammansmält till ett par; det nämndes egentligen endast, att

[1]) Nu med omkastad ordning: rikets allmänna ärenders beredning.
[2]) Dessa voro nu liksom alla, som bekládde domareämbeten, oafsättliga, icke som förut endast tillförordnade.

rikets kollegier, landtregeringen tillika med alla andra verk samt högre och lägre ämbetsmän skulle förvalta de dem åliggande värf och sysslor enligt de instruktioner, reglementen och föreskrifter, som redan voro gifna eller framdeles kunde gifvas, lyda konungens bud och befallningar och »räcka hvarandra handen» till fullgörande däraf och af allt hvad rikets tjänst af dem fordrade, med laga ansvar för underlåtenhet och försummelse härutinnan eller olaglig behandling af dithörande ärenden (p. 47). Den karaktär af förvaltningsstadga, som allt dittills utmärkt regeringsformerna, var därmed definitivt försvunnen.

1809 års kansliordning.

För kansliet utfärdades senare på året — den 23 okt. — en »till närvarande tiders skick» samt den nyantagna regeringsformen lämpad ny kansliordning;[1]) den var dock knappast af reformerande art utan betecknade en återgång till äldre traditioner. Kansliet skulle enligt denna ställas under inseende af en kanslistyrelse, hvars ledamöter skulle vara statsministern för utrikesärendena såsom ordförande, hofkanslern, statssekreterarne vid de fyra statsexpeditionerna samt de kansliråd, som därtill af Kungl. Maj:t förordnades; likaså borde öfverpostdirektören, kabinettssekreteraren samt sekreteraren vid riksarkivet där äga säte och stämma. Under kansliet hörde statsexpeditionerna, kabinettet för utrikesbrefväxlingen, hofkanslerns byrå, riksarkivet och de andra särskilda verk och ämbeten, som tidigare räknats dit. Nedre revisionen med dithörande expeditioner och verk utgjorde en särskild kanslifördelning, ställd under justitiekanslerns chefskap enligt särskild för detta verk utfärdad instruktion.

I fråga om de enskilda fördelningarna och ämbetena äro väl inga egentliga nyheter att anteckna. Kanslistyrelsen öfvertog i allmänhet de uppgifter, som tidigare tillkommit kanslikollegiet, äfven kanslersgillets befattning med uppfostringsverket. Detta gille skulle i samband därmed upphöra. Utrikesstatsministern efterträdde kanslipresidenten såsom »kansliets förste styresman», hofkanslern behöll sina gamla åliggande samt öfvertog därjämte, i enlighet med hvad redan i 1801 års kansliordning afsetts, högsta ledningen af de ärenden, som ålegat utrikesexpeditionen. Denna expedition indrogs alldeles och dess göromål öfverflyttades på en särskild hofkanslerns byrå. Den gamla inrikescivilexpeditionen fördelades, med upplifvande af de efter Gustaf III:s död upphäfda expeditionerna, på tre: kammar-, handels- och finans- samt ecklesiastikexpeditionen. Statsexpeditionschefernas, statssekreterarnes, ämbetsuppgifter karaktäriserades — frånsedt tillägget om deras ledamotskap af kanslistyrelsen — på sedvanligt sätt; en faktisk förändring hade

[1]) Tryckt bland samtida kungl. förordningar.

dock inträdt genom regeringsformens bestämmelser om deras ställning i statsrådet och det dem där åliggande ansvaret.

Brister i organisationen. Håkanssonska förslaget.

Organisationen af statsrådet enligt 1809 års regeringsform betecknade naturligen, jämfördt med den gustavianska tidens växlande konseljer, genom sin större fasthet och sin preciserade konstitutionella ställning ett gifvet framsteg. Men i öfrigt lådde ännu stora brister därvid, och de tendenser till utveckling, som betecknats af dessa konseljer, med deras föredragande fackministrar, hade icke vunnit tillbörligt beaktande. Statssekreterarnes ställning i statsrådet var icke tillräckligt stark att motsvara det inflytande de faktiskt borde äga såsom sakkunnige föredragande, hvarjämte statsråden, statsrådets ständige ledamöter, i allmänhet måste sakna tillräcklig kännedom om ärendenas tidigare beredning.[1]) Det element, som uppbar det egentliga ansvaret för regeringsärendenas tillbörliga drift — enligt ordalagen i konstitutionsutskottets memorial med konungen delande »hedern för det nyttiga» som skedde, »nesan och hatet för det skadliga» — var alldeles för svagt tillgodosedt i förhållande till det »kallt bedömande» konsultativa.

I denna punkt syntes den slutligt antagna regeringsformen bestämdt stå tillbaka för det förslag till ny konstitution, som ursprungligen var ämnadt att framläggas af den efter statshvälfningen insatta regeringen, efter sin redigerande upphofsman vanligen kalladt det Håkanssonska. Detta upptog ett statsråd på tolf medlemmar, af hvilka fem skulle bekläda statsministerämbeten, nämligen en justitieminister — liksom enligt regeringsformen tillika alltid ordförande i högsta domstolen — en statsminister för utrikes ärenden, en för arméns ärenden, en för sjöväsendet samt en för inrikes civila ärenden. Dessa fem skulle innehafva rikets högsta värdigheter. Af de öfriga sju, hvilka skulle kallas statsråd, skulle tre hafva tjänt »i militären», däraf en vid sjöväsendet, samt fyra i civila beställningar. Någon närmare precisering af statsministrarnes uppdrag och uppgifter gaf förslaget väl icke. Men det är tydligt, att de skulle komma att intaga en annan och starkare ställning än statssekreterarne enligt regeringsformen, kanske något liknande den Liljencrantz i sina memorial angifvit såsom kännetecknande för en statsministers ämbete, med chefskap för visst departement och möjlighet att därinom på en gång leda och öfvervaka ärendenas beredning och föredragning samt utöfva kontroll

[1]) En anmärkare — v. Hartmansdorff — framhåller i fråga om de föredragandes ställning, att stadgandena om ärendenas beredning och föredragning kunde »föranleda till den förmodan, att statssekreteraren snarare ansågs för den som borde inhämta och framföra alla andras meningar om målen, än den där hufvudsakligen borde verka på beslutet». *v. Hartmansdorff*, anf. arb., 1, s. 145.

öfver de beslutade åtgärdernas verkställighet. Äfven för nödigt sammanhang mellan olika grupper af ärenden syntes bättre sörjdt genom en organisation efter det Håkanssonska förslaget än efter regeringsformen. Endast vid viktigare ärenden skulle visserligen äfven efter detta hela statsrådet sammanträda, men vid dessa tillfällen voro alltid samtliga departementschefer närvarande; enligt regeringsformen däremot var det endast i alldeles utomordentliga fall, då konungen ville börja krig eller sluta fred, som äfven alla statssekreterarne skulle tillkallas. — För de löpande ärendena behöfde äfven enligt Håkanssonska förslaget endast smärre konseljer anlitas — i hvarje fall vederbörande statsminister samt minst två statsråd — till formen sålunda påminnande om de konseljer Gustaf III med sina rådsreglementen ärnat tillskapa. [1])

[1]) Jfr *M. Sandegren*, Till historien om statshvälfningen i Sverige 1809 (1890), s. 65—67.